

PROBLEMAS DE LA INTEGRACION  
ECONOMICA DE EUROPA

## INTRODUCCION

«L'Europe n'est qu'une nation composée de plusieurs».

MONTESQUIEU

**L**A primera redacción de este trabajo fue terminada en diciembre de 1956. En tan corto lapso de tiempo los acontecimientos se han precipitado y he tenido que hacer importantes correcciones antes de entregarlo a la imprenta.

No obstante el peligro de quedar inactual al trabajar sobre problemas en desarrollo, me he decidido a su publicación para facilitar un medio de trabajo a los alumnos de la Cátedra de Economía y del Seminario de Estudios Europeos de esta Universidad, ya que la bibliografía en castellano sobre la materia suele pecar en ocasiones por muy técnica y en otras por una excesiva preocupación divulgadora. Puede servirles de iniciación en el estudio de este viejo y cotidiano problema de la Integración de Europa, que, superada ya, su fase de ideal, ha penetrado en el mundo de los hechos para ir convirtiéndose poco a poco en una realidad.

Europa, por mil circunstancias y mil peripecias, tarda, se resiste a afirmarse en su destino unitario. Hace exactamente veinte años escribía Ortega: *«ahora bien, una vez que se ha visto esto, la probabilidad de un Estado general europeo se impone necesariamente. La ocasión que lleva súbitamente a término el proceso puede ser cualquiera: por ejemplo, la coleta de un chino que asome por los Urales o bien una sacudida del gran «magma» islámico»*.

Y efectivamente, el miedo ha sido decisivo en los últimos y trascendentales pasos de la Integración europea.

Había vencido el medio año de mil novecientos cincuenta y seis. Egipto, respaldada por Rusia, acababa de provocar a las más fuertes potencias europeas en forma que hace años, de haber sido posible, nos hubiera parecido inaudita. Los proyectos de Unión Europea para la Defensa Militar habían sufrido una crisis, después de la no ratificación por Francia del Tratado de la C. E. D., quizás por creer disminuido el peligro ruso después de la muerte de Stalin y al aparecer en el Kremlin la política de las sonrisas o de la coexistencia.

Con el incidente de Suez, la necesidad de la Unión Europea se plantea de nuevo con más fuerza y con más espontaneidad, y hacía exclamar a un conocido comentarista de Política Internacional, «es preciso fundirnos en una nueva unidad política, fuerte y orgullosa, a la que no pueda volvérsela a arrebatar, ante sus propios ojos, la «llave de su casa». Es preciso hacer «Europa» para defender, tanto del Este como del Oeste, a los europeos, o en otro caso resignarnos a ceder siempre, a cobardear siempre, a sufrir siempre» (1).

El miedo había hecho que pareciera posible la realización del sueño de la Unión Europea, un respiro en la tensión internacional había bastado para que el sueño quedara en tal. Pero existen unos peligros inmediatos, fuertes y poderosos, aún cuando haya desaparecido el inmediato de guerra. Europa ha perdido la hegemonía política del mundo, económicamente ha sido más que superada tanto por América como por Rusia porque su esfuerzo está atomizado. Europa, con su desunión ya no pesa decisivamente en el destino del mundo.

El exacerbado nacionalismo de muchos países europeos, que había supuesto un grave impedimento para la «unión», era al mismo tiempo una defensa contra el peligro del Comunismo. Pero una de las sorpresas que puede reservarnos la re-

---

(1) Raymond CARTIER: Suez: L'Amerique ruse (que va faire l'Amerique). *París-Match*, n.º 388.-15 sep. 1956-París.

volución que la muerte de Stalin ha supuesto en el Kremlin, es que puede producirse también un cambio de sistema en cuanto a la configuración del mundo comunista. Puede permanecer la idea que hacía decir a Madariaga: «el comunismo y la Unión Soviética tienen espíritu universal. No sólo en su aspiración, sino en sus actos inmediatos. La Unión de los Estados Soviéticos lanzada a la corriente histórica en 1917 es no sólo un ideal, sino un hecho universal: cualquier nación del mundo que adopte el comunismo puede entrar automáticamente en la Unión», (2) pero puede cambiar el método. Mao Tse-Toung, se niega a aceptar para China un colonialismo ruso al socaire de la idea comunista; Tito ha rehusado con energía el sometimiento de Yugoslavia en la esfera de los satélites europeos de Rusia, el cambio en la Unión Soviética puede consistir en conceder, dentro del régimen comunista, cierta autonomía y aparente libertad a los Estados satélites europeos. En Poznan, en el juicio de los revolucionarios del 28 de junio, no se persigue más que aquellos delitos que consideran de sangre, las autoridades comunistas han reconocido (!) la justicia de la revuelta, el juicio se celebra sin censura, con asistencia de occidentales y es la más clara demostración del cambio de Moscú desde la desestalinización del sistema y del asesinato moral de su recuerdo por Krouchtchev. En Polonia se ha entrevisto la libertad. Este cambio, en la situación actual de Europa, puede hacer del comunismo un peligro infinitamente mayor, no sólo en lo político, sino también en lo económico. En lo político por una mayor facilidad de penetración, en lo económico porque aún con este giro la estructura de Rusia es susceptible de facilitar un desenvolvimiento superior al que las economías disgregadas en Europa pueden lograr, siendo ésta la razón del cambio operado en la integración de Europa, a la que se le quiere dar una estructura económica que facilite y dé paso a la futura «Europa» de verdadero sentido y contenido supranacional. Este peligro ante el potencial económico que Rusia podría

---

(2) ¡Ojo Vencedores!, pág. 28 — Editorial Sudamericana — Buenos Aires, 1945.

inmovilizar había ya alarmado a los economistas y políticos antes del conflicto del 39. Ortega, en su *Revolución de las Masas* («Se desemboca en la verdadera cuestión»), al referirse al plan ruso quinquenal decía: «yo veo en la estructura de Europa, como gran Estado Nacional, la única Empresa que pudiera contraponerse a la victoria del plan de cinco años» (3).

Pero no es sólo el peligro ruso el que puede imponer la unión europea, sino la necesidad de su liberación del dólar. La economía europea es capaz de superar su estado actual cuando comprenda que la unión de sus recursos y la libertad de su mercado puede darle fuerza suficiente para revalorizar su economía y para que pueda representar en el concierto internacional la voz poderosa que siempre tuvo. Pero antes de seguir es necesario que aun brevísimamente nos detengamos a examinar el concepto de Europa. Para nosotros, en una primera fase actual, decir Europa equivale a suponer «todo el conjunto de países que están fuera de la jurisdicción o de la influencia directa de Rusia soviética, es decir, todos aquéllos que están fuera del telón de acero, y que constituyen una entidad humana que se puede estimar de 220 a 270 millones según que se incluya o no a Inglaterra» (4).

Pero Europa por encima de una continuidad geográfica tiene un indudable sentido espiritual, algo que Ortega define como *ciencia*, ya que todo lo demás, afirma, «es común con el resto del Planeta» (5). Para Guillermo Hass (6), la necesidad de la integración de Europa es por encima de todo un problema de cultura, y más inmediatamente, como resonancia secular del eterno problema. Von der Heydte, (7), veía su solución el día en que se verificara la unión espiritual

(3) Ortega y Gasset.—Obras completas, tomo IV, pág. 275.

(4) Prefacio del Editoralista de la obra de A. Ducrocq y R. Vilmontes, «Nos risques et nos chances».—E. Presences.—Plon. París, junio de 1954.

(5) Ortega y Gasset.—Asamblea para el progreso de las ciencias. O. completas pgs. 99 y ss. reproducción del artículo del *Imparcial* de 27 julio 1908.

(6) Guillermo Hass, Selección de la Revista de Occidente, t. II Madrid 1950 publicado en el tomo VI, n.º 18, dic. 1924.

(7) Confer. pronunciada 11-X-956 en Universidad de Oviedo.

de los europeos dentro de una idea auténticamente cristiana; el mismo clamor, que desde otro ángulo brotaba de Salvador Madariaga en su Bosquejo de Europa (8).

Pero aún a fuer de parecer materialistas, no nos convence como medio este recurso que consideramos como fin, contrariamente al fenómeno económico, en el que no hemos de ver fin, sino medio (9).

La Historia nos ha demostrado sobradamente cómo una unión fundamentada en una base de tipo espiritual ha fracasado. Que prueba de ello tenemos los españoles cuyo más egregio Emperador no tuvo otra ilusionada idea que la de agrupar en su Imperio a los países Europeos, no con idea de aumentar su grandeza o poder personal, sino con la de establecer, de una parte, la unión de todos los católicos europeos y formar un frente único contra el que por entonces era peligro inmediato para la Europa Cristiana, el imperio Otomano. Carlos V, por ello, quería hispanizar a Europa, «porque él quiere transfundir en Europa el sentido de un pueblo cruzado que España mantenía abnegadamente desde hacía siglos..., mientras Europa había olvidado el ideal de Cruzada..., era ésta una idea medieval reavivada, resucitada por España, era el ansia de unidad europea, cuando toda Europa se fragmentaba y disgregaba bajo la norma Razón de Estado... Pero esa idea tuvo muy corta vida. Carlos vio por sus ojos la ruina de su obra unitaria. La reforma, ya abrazada por los Príncipes alemanes, hizo imposible todo pensamiento ecuménico» (10).

Los Estados Unidos de América demuestran sobradamente cómo una unidad de creencia no es imprescindible para una unidad política y Alemania ha logrado su hegemonía sin una unidad religiosa de sus súbditos. Las oraciones de los pueblos que piden a un mismo Dios, con idéntico credo, la victoria de sus hijos y de su patria, identifican más la idea de Dios a la de la imagen de su iglesia, del crucifijo de su

(8) S. de Madariaga. Bosquejo de Europa. — Prólogo E. Hermes-México 1951.

(9) O. Spengler. — Decadencia de Occidente. t. II págs. 607 ss.

(10) R. Menéndez Pidal. Idea Imperial de Carlos V.-C. Austral, pág. 28 a 31.

*casa*, del crucero en el camino de sus tierras, que a la del Dios que estableció como supremo mandamiento el amarnos los unos a los otros con un contenido universal. En ello hay el sentido egoísta de la propia subsistencia. Nos vinculamos a aquello de que vivimos y al lugar en que vivimos, al lugar en que vivieron nuestros mayores y que constituye en forma casi atávica una unión entre la tierra y el hombre. Por ello, que cierto es que los hombres que más violentamente sienten la idea de patria son los campesinos o los intelectuales, aún cuando sea contrapuesta, de la materia al espíritu, la razón del amor. Una consecuencia de cuanto exponemos es el terrible nacionalismo, rabioso, de estos viejos estados europeos, aún cuando quizás sea cierto que solamente «a través de una etapa de nacionalismo exacerbado se pueda llegar a la unidad concreta y llena de Europa. Una nueva forma de vida no logra instalarse en el Planeta hasta que la anterior y tradicional no se ha ensayado de modo extremo. Las naciones europeas llegan ahora a sus propios topes y el topetazo será la nueva integración de Europa. Porque de eso se trata. No de laminar las naciones, sino de integrárlas, dejando al occidente todo su rico relieve» (11).

Los Estados Unidos han logrado fundir en su crisol el esfuerzo de europeos que en sus patrias del viejo continente estaban disgregados y opuestos, ha puesto a su contribución, todos los recursos de su territorio, y ha hecho posible adelantos, que técnica e industrialmente, Europa no podía hacer. Que no podía realizar porque estaba ciega ante la evidente unidad de su destino, de la auténtica razón de su supervivencia.

Pero esta razón ha calado en las mentes responsables europeas. Han comprendido, además, que la unión es imposible en tanto que en los europeos no haya enraizado enteramente la necesidad de la unión, hasta que no se hayan resañado viejas heridas y adormecido o muerto seculares redelos, hasta que en la conciencia de cada europeo no exista en forma indubitada la justificación de la unión, y esto es

---

(11) Ortega. *Rebelión de las Masas*. «En cuanto al pacifismo». O. C. IV pág. 309.

sólo posible si hacemos factible una identidad de «interés», si cada uno siente la necesidad de defender a Europa porque al defenderla se defiende a sí mismo. Por ello ha sido necesario un cambio en el método y en la forma. «Europa no se hará de un solo golpe, ni en una construcción de conjunto: se hará por realizaciones concretas creando en primer lugar una solidaridad de hecho. La unión de las naciones europeas exige que la oposición secular de Francia y de Alemania sea eliminada: la acción comenzada debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania» (12).

Esta idea, y este propósito no nos pueden ser indiferentes a los españoles. «No solicitamos más que esto: clávese sobre España el punto de vista europeo. La sórdida realidad ibérica se ensanchará hasta el infinito; nuestras realidades, sin valor, cobrarán un sentido denso de símbolos humanos. Y las palabras europeas que durante tres siglos hemos callado, surgirán de una vez cristalizando en un canto. Europa cansada en Francia, agotada en Alemania, débil en Inglaterra, tendrá una nueva juventud bajo el sol poderoso de nuestra tierra». «España es una posibilidad europea. Sólo mirada desde Europa es posible España» (13).

Estas palabras que datan de 1910 tienen una evidente vigencia y la obligación de España es superarse para que su voz tenga que ser necesariamente oída, sería terrible que en esta nueva etapa fuera España la que declarase que Europa comienza en los Pirineos.

(12) Prefacio de M. R. Schuman al libro de Reuter «La communauté européenne du carbón et de l'acier», pág. 3.

(13) Obras completas de Ortega y Gasset, t. I, pág. 138.—Artículo aparecido en «Europa», 27 febrero 1910.—Madrid.



## CAPITULO PRIMERO

### PRECURSORES

Sin conciencia trascendental de su misión es realidad que Grecia fue el germen de Europa y que Roma, ha sido la matriz. En ellos no sólo existe la preocupación de patria, sino la idea de Imperio, y en verdad que la Paz decretada por Augusto puede parecernos la federación de un mundo libre, a quien Roma generosamente legaba, además de su sangre, su lengua, su cultura y su derecho. El poeta cristiano Claudius Rutilius Numantianus lo plasmará en dos versos «visiblemente hechos para el mármol» como nos dice Bernard Voynne (14).

Fecisti patriam diversis gentibus unam

Urben fecisti quod prius orbis erat (15)

y fue necesario que se rompiesen todos los lazos que a Roma debíamos y que desde Roma nos unían, para que en la conciencia Europea renaciese la nostalgia del pasado y un deseo unitario para el porvenir. Saint-Simón, en 1814, momento crucial de la Europa de las nacionalidades, así lo reconoce en el mensaje dirigido a los Parlamentos de Francia e Inglaterra, «Avant la fin du XV siècle, toutes les nations de l'Europe formaient un seul corps politique... La religions romaine, prac-

---

(14) Petite Histoire de L'idée europeenne, pág. 24 ss.

(15) Itinerario de Roma.

tiquée d'un bout de l'Europe a l'autre, etait le lien passif de la société européenne; le clerge romain etait le lien actif... L'époque medievale fut le seul époque ou le système de l'Europe ait été fondé sur sa véritable base, sur une organisation generale».

Pierre Dubois (16) es quizás cronológicamente el primero que clama por la unidad para vencer al enemigo de «oriente», y sus ideas aún cuando tuvieron poca difusión influyeron sobre políticos de indubitada importancia, como lo fue Bougars, consejero de Enrique IV de Francia.

El Dante (17)), recuerda nostálgicamente la Paz Romana. Podiebrad, en su «Congregatio Concordiae», aún cuando por especiales razones, que no son del caso examinar, también sugiere la necesidad de una unión que asegurara mejor la Cristiandad, y España, por sus Teólogos, como antes en el deseo de su Emperador, también concurre con su voz en este coro de europeos, y Suárez en su «Tractatus de legibus et Deo legislatore» (18) considera que cada Estado aún perfecto como comunidad, forma parte en cierto sentido de una Comunidad Universal.

Pero es Cruce (19), quien por vez primera enlaza el problema económico con el problema de la unidad, y oponiéndose a la conquista de la guerra dice que son éstas las «conquistas pacíficas a las cuales conviene consagrar la actividad humana». «El trabajo fortalece a un estado y el tráfico lo engrandece», «con la libertad de comercio, se establecerá la ventura en el género humano aumentando sus bienes, haciendo bajar los precios y estableciendo la felicidad universal», así se expresaba hace más de tres siglos este fisiócrata en potencia. Precursor de una idea actual fue Sully, autor au-

(16) De recuperatione Terrae sacrae, 1305 a 1307.

(17) «De Monarchia», escrito entre 1302 y 1311, publicado en Basilea en 1559.

(18) Publicada en Coimbra en 1612. Se ha consultado la traducción de Jaime TORRUBIANO RIPOLL.—Edit. Hijos de Reus.—Madrid, 1918.

(19) «Le Nouveau Cynee ou discours des occasions et moyens d'establisir une paix generale et la liberté du comerce par tout le monde» aux monarques et princes souverains de ce temps». (1623).

tónico de «Le gran dessein» (20), en el que ya pretendía la necesidad de la unión franco-alemana.

A William Penn (21) y a John Bellers (22), se deben también trabajos consagrados a la creación de una unidad europea, como asimismo al Abate Saint-Pierre (23), y al filósofo Kant (24).

A finales de siglo (XVIII), Johan Gottlieb Fichte propone la creación de una liga Europea, y un año después, 1796, Carl Joseph August Hofheim publica su proyecto de República Europea y paz perpetua (25); en 1798, es Joseph Görres quien cree ver en la creación de una República Europea el medio de conseguir una paz universal (26). Krause, a principios del siglo XIX consagra dos obras a estos propósitos (27) y simultáneamente Saint Simon y Agustín Thierry, propugnan por una unión, pero salvaguardando las soberanías de los Estados Europeos integrantes de la comunidad.

Rousseau, Voltaire, Montesquieu, Bentham, sienten también la inquietud del problema, y es un poeta, Víctor Hugo, quien expresa en público por primera vez la necesidad de una Federación Europea; primero, el 17 de julio de 1851, ante la Asamblea Francesa, «llegará el tiempo de la constitución de los Estados Unidos de Europa»; después, en el primer congreso de Amigos de la Paz, 21 de agosto de 1859, bajo su Presidencia, «haremos los Estados Unidos de Europa, que coronarán al viejo mundo, como los Estados Unidos de América coronaron al nuevo. Johan Gaspar Bluntschli, en 1879, publica en Heidelberg, de donde era catedrático, su «Europa abs Staatenbund».

(20) v. Philippon et Pfister, «La Revue Historique», París 1894.

(21) «Essai pour la paix presente et future de l'Europe, par l'établissement d'une diete, d'un parlement ou d'un etat europeen, 1693.

(22) «Somme reasons for an European State». 1710.

(23) «Proyecto de una paz perpetua en Europa. 1714.

(24) «Zum ewigen Friedem» Königsberg. 1784.

(25) «Von der europäischen Republik: Plan zu einen Ewigen Frieden. 1796»

(26) «Der allgemeine Frieden». 1798.

(27) En 1811, «Das Urbild der Menschheit» y en 1814 «Entwurf eines europäischen States Bundes».

Entre tanto, diversas manifestaciones del internacionalismo dan lugar a experiencias interesantes. Llegan a la paz a través de la unión económica, «que l'on remplace donc la guerre par le negoce et chacun s'en trouverá bien», su medio, «une flotte capable de faire respecter la liberté des marchés». Estas ideas están ya en Jeremías Bentham, y se encuentran con más fuerza, con más convicción, en Richard Cobden, que funda en 1840 una liga para defenderlas, y que más tarde, unido con algunos «sainsimones», intentó realizar en Francia con el apoyo de Napoleón III, siendo el alma del tratado de comercio de 1860 entre Francia e Inglaterra.

El movimiento socialista, y concretamente Marx y Engels, tuvieron ocasión de estudiar el problema, pero desde un punto de vista completamente diferente, para ellos el elemento de unión era el trabajador, el fin, puramente político y revolucionario.

Los dirigentes del movimiento bolchevique tiene para la idea de «Europa» un punto de vista aparentemente opuesto. Trotsky ve en la unión Europea no sólo un evidente progreso, sino una evidente solución de problemas, «non seulement la question des reparations, rentrens parfaitement dans le schema des Etats-Unis d'Europe». Pero todo ello como preparación, como camino que desemboque en un gobierno obrero. Sin embargo, Lenin, más realista, con un sentido exacto de lo que la revolución rusa representaba en el mundo político y económico, prevee la unión Europea como una reacción anti revolucionaria, como un movimiento de la vieja Europa ante este nuevo sistema; «les Etats Unis d'Europe son, en regime capitaliste, ou bien impossibles, ou bien reactionnaires..., on peut concevoir les Etats-Unis d'Europe comme une convection entre capitalistes europeens, mais une convection sur quoi? Uniquement sur une politique comun pour ecraser le socialisme en Europe, pour conserver les colonies dont s'est emparé par brigandage».

Y ésta era, efectivamente, la razón y el temor que aducía el Conde Goudenhove-Kalergi, «cuando a la revolución rusa suceda un Napoleón Ruso (el Napoleón que temía Kalergi llegó a serlo el georgiano Stalin), que haga de los pequeños Estados orientales una confederación. Europa recibirá el gol-

pe mortal. La salvación se llamará Pan-Europa, la unión política y económica de todos los Estados europeos desde Polonia hasta Portugal. Tan pronto Rusia esté organizada interiormente, ni Polonia, ni Rumanía, ni Checoslovaquia, podrán contenerla en su impulso hacia el Occidente, y menos aún Hungría, Austria y Alemania, desarmadas. Así pues, el camino hacia el Rhén, los Alpes y el Adriático le quedará abierto a Rusia, que tras una tregua que siga a su conquista de Europa central, tratará de apoderarse de la Europa Occidental»: «La cuestión Europea no será resuelta más que por la unión de los pueblos Europeos. Esta unión se hará voluntariamente, por la constitución de una Federación Europea, o forzosamente, a consecuencia de la invasión rusa» (28). La profecía de Kalergi había de comenzar a cumplirse 27 años más tarde, al comenzar la II Guerra Mundial, en la que una serie de errores políticos realizados durante la misma y después de ella, colocaron al gigante ruso en una posición tan ventajosa que solamente al temor que tuvo del poder americano podemos deber hoy la libertad de Europa Occidental. El primer paso que preveía Kalergi, la conquista de Europa central, había sido, sin embargo, cumplido fielmente.

Parece imposible que después de la catástrofe de la guerra del 14 al 18, del triunfo de la revolución rusa, de las vicisitudes político-económicas sufridas por Alemania, de la situación que la guerra produjo en el resto de los Estados Europeos, no se llegara por la fuerza de la convicción que los acontecimientos imponían, a una solución práctica; sólo puede obligarnos a comprenderlo el que la última conflagración tampoco haya decidido su nacimiento. Para nosotros la única solución práctica consiste en la unión europea. ¿Qué razones motivaron este fracaso? Muchas, y muy sugerentes aunque forzosamente hayamos de constreñirnos al máximo para no dilatarnos en forma exagerada. Examinemos a continuación el problema de Europa ante la S.D.N.

# «EUROPA» Y LA SOCIEDAD DE NACIONES

No podía dejar de interesar a quienes prepararon la Paz de 1918 algún aspecto del problema que nos ocupa, pero realmente carecieron de la visión necesaria no ya para su resolución, sino siquiera para su adecuado planteamiento. No llegaron a percatarse de que las cuestiones económicas han invadido el campo de la política interior y que la mayor parte de ellas ha hecho irrupción en el plano internacional (29).

Los grandes Jefes que prepararon «la Paz (30)», «eran hombres del siglo XIX, y no solamente estaban insuficientemente preparados para comprender las novedades de su época, y menos aún para imaginar el porvenir que ellas tenían en germen».

Es suficiente leer el artículo 23 del pacto para darse cuenta de lo pobremente que está tratada la materia que se limita a un «laisse faire» impropio de la importancia trascendental del acuerdo (31).

No podemos entrar en el detalle no sólo de los trabajos encaminados a estudiar el problema de la unión europea, sino que ha de ser necesariamente somero el examen que hagamos de este concreto punto, pese a la indudable importancia del esfuerzo y sobre todo a que en esta época se inició seriamente

(29) *Vers une nouvelle Société des Nations*. (Maurice Bourquin) Editions de la Baconnière. - Neuchatel 1945, pág 55 et ss.

(30) Bourquin. o. c. pág. 56 ss.

(31) El artículo 23 del Pacto, dice «Bajo la reserva, y en conformidad con las disposiciones de las convenciones internacionales actualmente existentes o que ulteriormente serán concluidas, los miembros de la Sociedad:

- a) Se esforzarán por asegurar y mantener condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño, en su propio territorio, así como en todos los países a los cuales se extiendan sus relaciones de comercio o industria y con este fin establecerán y sostendrán las organizaciones internacionales necesarias.
- b) Adoptarán las disposiciones convenientes para asegurar las garantías y el mantenimiento de la libertad de comunicaciones y de franquicia, *así como un equitativo trato del comercio de todos los miembros de la sociedad*, quedando entendido que las necesidades especiales de las regiones devastadas durante la guerra del 14 al 18 deberán ser tomadas en consideración».

el estudio e incluso la parcial aplicación de principios tendientes a la unión.

Así, en 1926 es fundada por un grupo de economistas y de hombres de negocios «La Unión económica y aduanera europea», cuyo mismo nombre bien claramente nos indica los objetivos perseguidos. Uno de los iniciadores de este grupo es el autor de un libro que Eduardo Herriot proclama «sorprendente», se trata de M. Gaston Riou, el libro «Europe, ma patrie».

M. Jean Luchaise, publica en «Les cahiers bleus» (número 28, del 31 de agosto de 1929) un trabajo de índole propagandística, «Vers les Etats «federes» de Europe», tema que ya había sido estudiado en la misma colección por M. Georges Valois.

Los Estudiantes, por medio de la Federación Universitaria Internacional para la Sociedad de las Naciones ha estudiado el problema de los Estados Unidos de Europa en su reunión verificada en marzo de 1930, informe de André Bossin, los jóvenes se muestran dispuestos a luchar contra el espíritu nacionalista tan vivo aún en muchos países; «en el fondo del problema Europeo, dicen, se encuentra la eterna oposición: unidad, diversidad. Una sola conciliación es posible: La Federación» (32).

En 1927, se constituía en Ginebra una «Fédération pour l'entente européenne», en el que la rama francesa, bajo el nombre de «Comité française pour la coopération européenne», fue presidida por el gran matemático Emilio Borel. El mismo año el entonces ministro francés, Luis Loucheur, se esforzaba por agrupar en torno a la idea europea a hombres de negocios e industriales responsables de diferentes países, particularmente de Francia y Alemania. Loucheur, que estaba conquistado muy anteriormente por la causa europea, formulaba en su libro «Problème de la coopération économique internationale» la proposición de «cartels» europeos de carbón, de acero y de trigo, organizados por los gobiernos con vista al interés general y no únicamente por el egoísmo de la pro-

ducción producteurs, primera y clarividente versión de lo que había de ser mucho más tarde, el plan Schuman y el Plan verde (33).

Sin embargo, Loucheur teme a las perturbaciones que las supresiones de derechos aduaneros e instalación de libre cambio entre las naciones europeas podría suponer. Esto es un fin que podría conseguirse después. Por el momento conviene proceder por etapas, racionalizar la producción, realizar acuerdos, (ententes) particulares con las diversas industrias, mediante la acción de los Gobiernos, en vista del interés general y no solamente por iniciativa de los productores más atentos a sus intereses particulares (34).

Todas estas iniciativas, todos estos estudios, van surgiendo como leit motiv de la actividad de la Sociedad de las Naciones y de sus nobles y a la fin frustrados deseos de paz y bienestar general. Dentro de su propio esfuerzo y con la pobre base que suponía la redacción del artículo 23 del Pacto se inspiró la conferencia abierta en Ginebra en octubre de 1923 para reducir las formalidades aduaneras, y, en septiembre de 1924, la resolución de la V Asamblea que condujo a la convención de 8 de noviembre de 1927 para la abolición de las prohibiciones y restricciones a la importación.

Las resoluciones de la Asamblea y del Consejo de fechas 24 y 27 de setiembre y 9 de diciembre (35) institúan un Comité consultivo Económico para conseguir la aplicación de los principios recomendados. Se emprendía un importante trabajo con vistas a la unificación de las nomenclaturas aduaneras. El programa, con toda evidencia, dice Herriot, «aparecía, como ha permanecido, formidable».

En junio del mismo año (1929), en el centro europeo de la Dotación Carnegie, es M. Ives le Trocquer, ex Ministro de Trabajos Públicos, quien trata de este problema aduanero, y demuestra con nuevos documentos la decadencia de Europa. He aquí las cifras que cita tomándolas de la Oficina Internacional de Estadística de La Haya.

(33) Bernard Voyenne, Petit Histoire, pág. 164 y ss.

(34) Los E. U. E. de E. Herriot, pág. 42 y 43.

(35) Los E. U. E. de E. Herriot, pág. 72.



«En el año 1913 el conjunto del comercio mundial se elevaba a 37,9 billones de dólares, de los cuales 25,7 corresponden a Europa.

En 1925 el total del comercio mundial se expresa en 58,5, correspondiendo a Europa 33 solamente.

En 1925 y con relación a 1913 se habían producido los siguientes cambios:

Estados Unidos había aumentado las importaciones en un 137,6 por ciento, y las exportaciones a 133,4 por ciento.

Mientras que Europa bajaba a un 93,7 por ciento en las importaciones y la exportación descendía a un 81,1 por ciento.

Le Trocquer pide la racionalización de Europa y sobre todo, la revisión de régimen aduanero. El ejemplo más hermoso de organización científica del trabajo, que jamás se haya conocido, ha sido dado, dice, por los Estados Unidos. Puede a ejemplo suyo, constituirse una Federación Económica de los Estados de Europa, bajo una primera forma de Unión Aduanera, disminuyendo, para suprimirlas poco a poco, las barreras aduaneras en Europa. Y la Unión aduanera así constituida puede contribuir a hacer descender al mismo tiempo las barreras de aduanas de los Estados Unidos, («Unión Aduanera Europea», Publicaciones de la Conciliación Internacional. 173 Boulevard Saint Germain. París).

Pero el intento más poderoso, pese a la prudencia con que fue expuesto, evitando que una extremada fogosidad en la declaración pudiera hacer fracasar el propósito, se debe al primer ministro francés y ministro de asuntos exteriores, M. Aristides Briand, quien el 5 de septiembre de 1929, ante la X Asamblea de la S.D.N. decía así:

«Je pense qu'entre peuples qui sont géographiquement groupés comme les peuples de l'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral... C'est ce lien que je voudrais m'efforcer d'établir. Evidemment l'association agira surtout dans le domaine économique. C'est la question la plus pressante. Je

crois que l'on peut y obtenir des succes. Mais' je suis sur aussi queau point de vue politique, au point de vue social, le lien federal, sans toucher a la souveraineté d'aucune des nations qui pourraient faire partie d'une telle association, peut étre bienfaisant».

Esta *idea* que E. Herriot dudaba entre calificarla de generosa o de imprudente, tuvo sin embargo una favorabilísima acogida. 27 Estados aceptaban la propuesta y Briand se comprometía a redactar un memorandum para la XI Asamblea. No menos calurosa y sorprendente fue la acogida entre los políticos que representaban en el mundo de entonces la oposición de Francia. Stresemann, ministro de negocios extranjeros alemán, decía en la S.D.N. «Los nuevos Estados creados por el Tratado de Versalles, no han sido integrados al sistema económico de Europa. No solamente son las fronteras las que se han multiplicado, sino las barreras económicas y las dificultades ferroviarias. Europa semeja un inmenso comercio al por menor. Es preciso acabar con este estado de cosas. Llegar a crear lazos nuevos; una moneda, timbres postales uniformes... La diversidad que existe actualmente no sólo es perjudicial al comercio europeo, sino que resulta incomprensible para los continentes de ultramar, como lo es a veces para nosotros mismos».

Benes, en Praga, comentando la propuesta de Briand, decía: «Para nosotros no hay otra salida: o bien trabajamos para formar una especie de nueva unión entre los Estados y los pueblos europeos, tanto desde el punto de vista moral como desde el punto de vista económico y político, llegando así a la más estrecha y permanente colaboración posible, o viviremos constantemente con el peligro de ver surgir dificultades, conflictos y crisis perpetuas, para terminar en guerras y catástrofes donde zozobraría la cultura europea».

La prensa europea acogió con simpatía la propuesta del Presidente del Congreso francés, incluida la prensa alemana. No hubo en éste unánime concierto ni más nota discordante que la de la prensa inglesa, quizás porque a veces los ingleses suelen querer ser ciegos a las evidentes realidades, cuando éstas no están muy conformes con su propio modo de querer

ver las cosas. Su calidad de isleños los hace aislacionistas de vocación, salvo cuando la realidad les impone, sin contemplaciones, lo contrario. Que lejos estaban de pensar los comentaristas británicos que a Mac Millan (ministro en el gobierno de Su Majestad de 1956) habría de deberse una propuesta de integración europea, en la que claro está, se incluía a la Gran Bretaña; entonces, (1929), escribía *Daily Express* (36), «nuestro pueblo, no tiene intención de formar parte de Europa fiscal, ni políticamente. Estamos llamados a un porvenir más elevado que aquél... El Imperio británico debe formar una unidda económica completa, más fuerte que América, más fuerte que Europa. Pensemos en la capacidad productora ilimitada de los dominios y de las colonias... y que encontraremos nuestro primero y más amplio mercado comprando y vendiendo con ellas. Entonces su seguridad será más completa, su prosperidad ilimitada y con ello el bienestar» (37).

Aristides Briand, cumplía meses más tarde, el primero de mayo de 1930, el encargo de la X Asamblea y presentaba su Memorandum sobre la «Organización de un régimen de unión Federal Europea». Toma de nuevo principios enunciados en declaraciones precedentes, y determina el campo de cooperación. Briand en su obra prevee nueve órdenes de investigaciones:

- 1.<sup>a</sup> Economía general.
- 2.<sup>a</sup> Utillaje económico.
- 3.<sup>a</sup> Comunicaciones y tránsito.
- 4.<sup>a</sup> Finanzas.
- 5.<sup>a</sup> Trabajo.
- 6.<sup>a</sup> Higiene.
- 7.<sup>a</sup> Cooperación intelectual.
- 8.<sup>a</sup> Relaciones interparlamentarias.
- 9.<sup>a</sup> Administración.

Sobre este plan que no tuvo ninguna realidad concreta fueron consultados 28 gobiernos europeos.

---

(36) E. U. E., Herriot, pág. 53.

(37) En el mismo sentido el *Morning Post* y *Daily Telegraph*, cita Herriot

Con el Memorandum de Aristides Briand se cumplía el máximo esfuerzo de la S.D.N. por dar al problema de Europa y de la Paz una solución estable y firme; su fracaso habría de constituir para el mundo, y señaladamente para Europa, una nueva etapa de ruina y crueldad.

## CAPITULO SEGUNDO

### NOCION DE INTEGRACION ECONOMICA

La palabra «integración» y su mismo concepto, son y están hoy no sólo en los estudiosos, sino que es la idea de moda, siendo corrientemente empleada por el gran público que adopta, por su cuenta, «las palabras que son utilizadas por políticos, militares, economistas» (38).

Sin embargo este término hace tan solo algunos años era muy poco empleado, y exclusivamente por los matemáticos al expresar «la integración de una función». Por su parte los economistas franceses utilizaban raramente este término, salvo cuando hablaban de los procesos de concentración industrial, tales como la integración horizontal o vertical.

Por el contrario este término era ya corriente en 1940 en las consideraciones científicas relativas al sector económico de la geopolítica (39). W. E. Rappard (40) señala cómo es a partir de 1949 cuando el término comienza a ser empleado por los servicios de interpretación de la O.E.C.E. En el presente este término de origen puramente matemático «ocupa un buen rango, en la jerarquía de palabras oscuras y sin belleza» empleadas en los problemas económicos (41).

---

(38) Albert Delperée. — Politique Sociale et Integration Europeenne. Paris Librairie Generale de Droit et Jurisprudence. — 1956.

(39) K. Albrecht, Problemes et methodes de l'integration economique. Revue d'Etudes economiques franco-allemandes. Baden — Baden, mars. 1951 p. 9.

(40) W. E. Rappard, Integration économique. Bulletin de la Société belge d'Etudes d'Expansion. Liege, 1952 pág. 893 et. ss.

(41) Francois Perroux, L'Europe sans rivages. Presses Universitaires de France. Paris 1954. pág. 419.

En términos generales por integración se entiende poner en común factores económicos para una mejor explotación de los recursos con el fin de obtener un mejoramiento del nivel de vida, utilizando juiciosamente los factores de la producción y verificando una repartición más racional de los bienes y servicios, llevando a cabo el máximo desarrollo de las economías que la componen y ampliando la actividad económica a la más amplia zona geográfica posible.

Perroux (ob. cit. pág. 419), indica que la palabra «parece designar el acto de dar cohesión a una sociedad o a alguna de sus actividades, aquéllas, por ejemplo que tienen como fin la producción, el cambio, o el consumo de los servicios útiles para los hombres». Integrar Europa, continúa, en el supuesto de que los elementos en un todo que mereciera por su cohesión ser denominado Europeo. O bien aumentar la cohesión de un todo ya existente y que fuera legítimo denominar Europa. En el orden de las actividades económicas, el propósito ha de ser reemplazar los equilibrios nacionales establecidos, *en cada nación europea, entre cada nación europea y cada una de las otras en Europa y fuera de Europa*, por el nuevo equilibrio de un conjunto formado por las naciones Europeas, desintegradas de la economía mundial, con el fin de «mejor integrarse como economía Europea».

Los americanos señalan como integración, la creación del «gran» mercado común europeo.

«Para los europeos que pretenden tener una opinión sobre el problema, la integración europea es un concepto económico-político que sirva de plan para la creación de una Comunidad Económico-Política (C.E.P.), de la Comunidad Europea de Defensa (C.E.D.), que encontró su expresión concreta en la CEEA» (42) y que hoy tiene una realidad en la C.E.E. La integración supone, para poder coordinar los medios puestos en juego, tres tipos de acción: Se trata en primer lugar de adoptar las medidas propias para asegurar la libre circulación de los factores de la producción y de los productos, es decir, de los capitales y de la mano de obra. En segundo lugar deben ser suprimidas todas las restricciones de cual-

(42) Delperée. Ob. cit. pág. 14 y Perroux. Ob. cit. pág. 420.

quier orden que sean, que impidan los estímulos naturales y comunes encaminados a conseguir una economía sana; la primera barrera a suprimir sería, naturalmente, la aduanera. El tercer paso, la auténtica integración de las distintas economías nacionales, sería fácil una vez conseguidos los dos presupuestos anteriores. El camino a seguir reside tan solo en, prever cuál camino puede llevarnos a este fin, haciendo menores los inconvenientes y progresivamente ir aumentando las ventajas.

Que la idea de integración no es una simple idea utópica está en los sucesivos intentos efectuados desde la guerra por los países de Europa Occidental que puede ser reflejado en el siguiente cuadro.

Agrupaciones regionales	C E E EURATOM CECA	U. E. O.	Consejo de Europa	OECE	Pool verde	Trans- portes	OTAN
Bélgica	x	x	x	x	x	x	x
Holanda	x	x	x	x	x	x	x
Luxembg	x	x	x	x	x	x	x
Francia	x	x	x	x	x	x	x
Alemania	x	x	x	x	x	x	x
Italia	x	x	x	x	x	x	x
Gran Bretaña		x	x	x	x	x	x
Noruega			x	x	x	x	x
Dinamarca			x	x	x	x	x
Suecia			x	x	x	x	
Islandia			x	x	x		x
Grecia			x	x	x	x	x
Turquía			x	x	x	x	x
Irlanda			x	x	x		
Austria				x	x	x	
Suiza				x	x	x	
Portugal				x	x	x	x
España					x	x	

Vamos a estudiar las principales iniciativas siguiendo el orden que establece el Rapport de la Direction des Etudes du Secretariat General du Conseil de l'Europe (Strasbourg, mai 1955), y en el que voluntariamente se omiten numerosas organizaciones intergubernamentales especializadas, como son el Consejo Europeo de Cooperación aduanera y la Organización Europea de protección a las plantas, así como otro incontable número de organizaciones internacionales no gubernamentales, que ejercen sus actividades en el terreno económico. Asimismo queda sin tratar, por idéntica razón, el Consejo de Europa.

## LA ORGANIZACION EUROPEA DE COOPERACION ECONOMICA

Creada por la Convención de cooperación económica Europea de abril de 1948, y firmada por los ministros de 16 países europeos: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía, y por los Comandantes en Jefe de las Zonas de Ocupación en Alemania Occidental (Francia, Reino Unido y Estados Unidos de América).

Esta creación respondía a la necesidad de tener un organismo permanente de coordinación susceptible de dar un pulso vigoroso a los esfuerzos intentados por los países participantes en el terreno de la cooperación y que permitiese dar una respuesta a la oferta del Secretario de Estado Americano M. Marshall, hecha en un discurso del 5 de junio de 1947 en Harvard (43).

---

(43) «Las importaciones de viveres y de otros productos esenciales de los que Europa tendrá necesidad dentro de los tres o cuatro años próximos — singularmente de los de procedencia americana— serán de tal forma superiores a sus medios de pago que, o ella recibe una ayuda suplementaria muy importante, o nos expondremos a una dislocación económica, social y política. No sería útil



Los peligros económicos y políticos porque atravesaba Europa hicieron actuar con rapidez a los hombres de Estado europeos y el deseo de corresponder al ofrecimiento americano, hizo que el 27 de junio de 1947, se reuniesen M. Bevin, Ministro de Asuntos Exteriores inglés con su colega francés M. Bidault, reunión a la que invitaron a M. Molotov. Los tres Ministros Europeos estuvieron de acuerdo en la necesidad de recibir una ayuda suplementaria de los Estados Unidos, pero la URSS no estaba dispuesta a la adopción de ningún programa de trabajo y su tesis consistía en la elaboración de una lista de peticiones cuyo financiamiento estaría asegurado por la Ayuda Americana.

Después de esta reunión previa, todos los países europeos, excepto España, fueron invitados a una nueva reunión, Conferencia de Cooperación Económica Europea, que debería celebrarse en París el 12 de julio del año 1947. Sólo los países occidentales aceptaron la invitación. La Conferencia tuvo lugar en París bajo la Presidencia de M. Bevin, en la misma se constituyó un Comité de Cooperación Económica Europea, con carácter temporal, encargado de elaborar un programa de ayuda, programa que ultimado en octubre de aquel mismo año de 1947, fue entregado por una misión europea en Washington. Este programa constaba de cuatro puntos fundamentales:

- 1.º Aumentar la producción, especialmente en los campos de la agricultura, la energía y la industria pesada.
- 2.º Eliminar la inflación.
- 3.º Desarrollar la cooperación económica.
- 4.º Resolver el problema de los pagos en dólares.

---

ni conveniente que el Gobierno de los Estados Unidos se propusiera, unilateralmente, establecer un programa destinado a devolver a la Economía Europea su nivel. Esto debe ser cometido de los Europeos. La iniciativa debe venir de Europa. El papel de los Estados Unidos deberá consistir: primero, en aportar una ayuda amistosa al establecimiento de un programa «europeo», después, en contribuir a la ejecución de este programa en toda la medida que le sea posible hacerlo. Este programa deberá ser común y haber recibido el consenso de un cierto número de naciones europeas, sinó de todas».

Este estudio preveía un período de cuatro años para su desarrollo y estimaba un déficit de pago europeo del orden de los veintidós mil millones de dólares, de los que proponía a los Estados Unidos cubrieran con su ayuda hasta los diecinueve mil millones.

El Gobierno Estadounidense comenzó inmediatamente el examen del rapport europeo. Una comisión, presidida por M. Harriman, Secretario de Comercio, y compuesto por economistas, técnicos, representantes de sindicatos y de los medios financieros, fue encargada de redactar un estudio del rapport europeo. En el mismo, se sugiere al Gobierno americano elabore un plan de ayuda por un plazo de cuatro años y un importe entre doce y diecisiete mil millones de dólares. Al mismo tiempo un grupo de parlamentarios americanos, dirigidos por M. Herter, estudia en Europa la situación de los diversos países. Todos los informes fueron favorables y el Congreso aprueba el primero de abril de 1948 para dicho año una primera consignación de 5.055 millones de dólares.

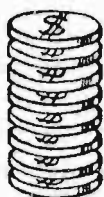
En Europa se trabaja activamente para lograr crear una organización de carácter permanente, para hacer realidad los proyectos indicados en el «rapport de París». Después de unas consultas a los distintos estados occidentales por una comisión franco-británica, tiene lugar en París una segunda reunión del Comité de Cooperación Económica Europea, en el mes de marzo de 1948, y en el curso de la misma se creaba un proyecto de una organización permanente, se definía su estructura y se determinaban sus funciones. Este proyecto era sometido a la aprobación de los Gobiernos de los países occidentales europeos en la reunión del 16 de abril de 1948 a que hacíamos referencia al comienzo de este epígrafe.

El objetivo señalado por los términos de la Convención es el de «practicar una estrecha cooperación dentro de sus relaciones económicas mutuas». Como primera tarea, de realización inmediata, fijaron la creación y ejecución de un programa común de recuperación destinado a permitirles alcanzar, lo antes posible, un nivel de actividad económica satisfactoria, sin ayuda exterior excepcional. Para alcanzar estos fines, los países participantes se comprometieron a un cierto número de obligaciones generales y a la institución de un

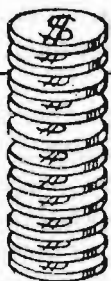
### consommation privée

dollars de 1954 par habitant

avant-guerre  
430



1947



1957

530

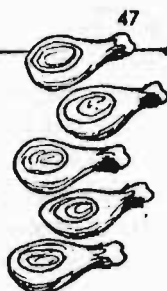
### consommation de viande

kilogs. par habitant

avant-guerre  
45



1947



1957

47

### automobiles

pour 1000 habitants

avant-guerre  
22



1947

52



1957

### postes de radio

pour 100 habitants

avant-guerre  
10



1947



1957

22

### construction de logements

pour 1000 habitants

avant-guerre  
4



1947



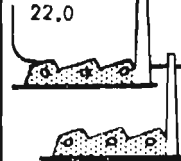
1957

7

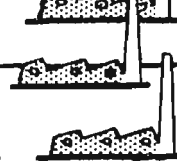
### investissements

millions de dollars de 1954

avant-guerre  
22.0



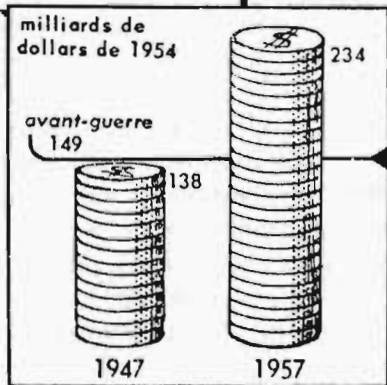
1947



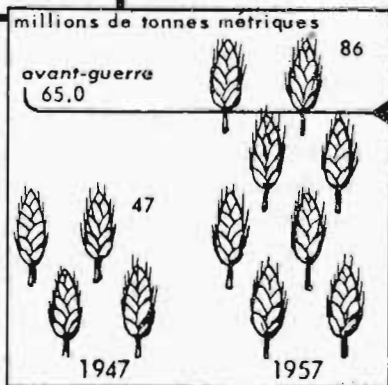
1957

44

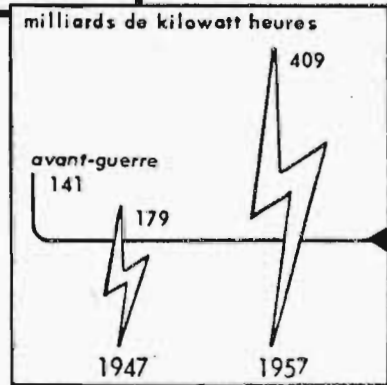
### production totale



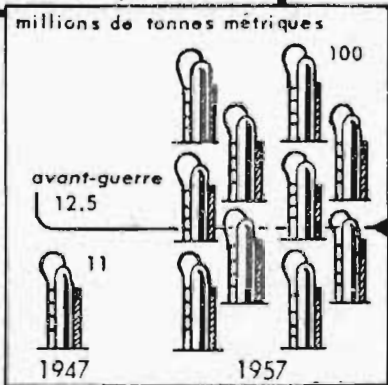
### céréales



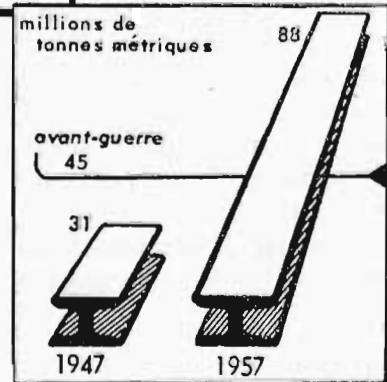
### électricité



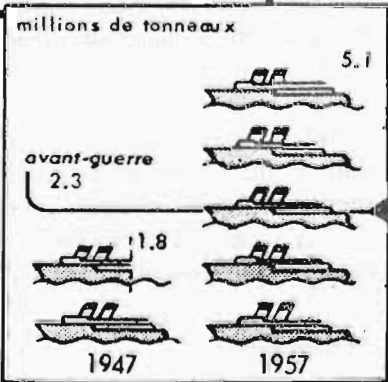
### produits pétroliers



### acier



### navires marchands



Organismo internacional (la O.E.C.E., Organización Europea de Cooperación Económica) encargada de asegurarles la debida ejecución (44).

En las obligaciones generales establecidas en la primera parte del Convenio se trata de los compromisos tomados individualmente por los participantes y los esfuerzos que cada uno debe realizar en el camino de la cooperación y de la ayuda mutua. En una primera fase, cada país se encarga: de asegurar el desarrollo de la producción nacional, de realizar la estabilidad de su moneda, el equilibrio de sus finanzas, y a utilizar, de la manera más completa, su mano de obra disponible. En el terreno de la cooperación los países europeos decidieron establecer, todo lo frecuentemente que sea posible y necesario, programas generales comunes, desarrollar en la más amplia medida sus cambios, y con este fin, prevenir un régimen de pagos multilaterales por todos los medios que ellos estimen propios para realizar los objetivos definidos por la Convención, y abolir, en la medida de lo posible, las restricciones que actualmente los traban. (art. 4.º).

La estructura de la OECE corresponde a los fines propuestos. El Organismo Supremo es el Consejo, del que emanan todas las decisiones, está asistido del Comité Ejecutivo que está compuesto de representantes de siete países miembros, elegidos cada año, y que tiene encomendado el estudio previo de todos los problemas sometidos al Consejo. El Consejo constituye, al propio modo, la Asamblea de representantes de todos los países miembros, se reúne periódicamente y designa entre sus miembros un Presidente y dos Vice-Presidentes, correspondiendo al Consejo todas las medidas de carácter político. La OECE tiene carácter intergubernamental y todas las medidas se adoptan bajo el sistema de la unanimidad y ha conseguido resultados importantísimos, principalmente en lo relativo a la liberación de cambios.

Ya en el verano del año 1949, los países europeos, estimando que tenían ya la suficiente experiencia, adoptan, por

---

(44) O. E. C. E., L'Organisation européenne de coopération économique. Historie et structure. Publicación de la O. E. C. E. París. Abril 1953 pág. 12.

medio del Consejo de la O.E.C.E., una resolución según la cual, los Estados miembros venían obligados a adoptar las medidas necesarias para llegar a fines de 1951:

- 1.º A una liberación de sus cambios tan completa como sea posible, por supresión de contingentes o por liberación automática de licencias para todas las mercancías de origen o procedencia de otros países miembros.
- 2.º A la eliminación de todo trato discriminatorio en el comercio entre países miembros.

Se hace notar en la segunda de estas resoluciones que no se habla de tarifas aduaneras. Las cuestiones aduaneras habían sido sometidas, desde 1947, dentro de la órbita del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y el Comercio, conocido generalmente por las iniciales G.A.T.T.

Las primeras medidas fueron adoptadas en 1949, mes de noviembre, en que se acuerda liberar entre los países miembros un cincuenta por ciento de sus cambios recíprocos, acuerdo que tiene su peñalño inmediato en el acuerdo del 31 de enero de 1950, que eleva al sesenta por ciento la liberación de cambios. Este porcentaje mínimo de liberación debería ser alcanzado, separadamente, en cada una de las categorías siguientes de importación:

- 1.º Productos alimenticios;
- 2.º Materias primas industriales;
- 3.º Productos manufacturados.

Sin embargo si el principio había sido relativamente fácil, en el momento en que se sobrepasa aquel porcentaje comienzan las auténticas dificultades por penetrar en la *zona sensible* para la mayor parte de los países miembros. Por ello esta decisión quedaba en suspenso hasta la «creación de un sistema de pagos intraeuropeo satisfactorio, que permita una transferencia multilateral de la moneda de los países miembros» (45).

---

(45) L'état actuel de L'intégration économique de L'Europe Occidentale—Strasbourg—1955 pág. 20 ss.

Esta condición se cumplía con la creación, el 19 de septiembre de 1950 de la Unión Europea de Pagos, momento de la entrada en vigor del porcentaje liberatorio del sesenta por ciento.

El paso sucesivo consiste en la eliminación de las medidas discriminatorias, para llegar a la ejecución del acuerdo de 31 de enero de 1951 con el aumento de la liberación hasta el setenta y cinco por ciento, lo que crea evidentes dificultades, ya que el cumplimiento del margen anterior del sesenta por ciento, había resultado imposible en ciertos países considerados como «*debiteurs structurels*», es decir, deudores permanentes. Los aumentos de porcentajes habían puesto al descubierto de una parte, una incapacidad por parte de algunos países para cumplir, dentro de los cuadros de mercancías a importar, el compromiso, y dejaba de manifiesto una serie de maniobras para salvar esta dificultad, maniobras que no siempre estaban dentro de una correcta ortodoxia.

El Consejo tenía que reconocer que a despecho del aumento de los porcentajes hasta el setenta y cinco por ciento, no se había logrado constituir «mercado común» ni para UN SOLO PRODUCTO de los considerados libres. Esta declaración era hecha en 1952.

Después de una larga pausa en 1955 se decide el aumentar la liberación de cambios al noventa por ciento con entrada de aplicación en el año de 1956. Este sistema ha sido objeto de duras críticas, por la exclusión del Comercio Estatal, lo que penaliza en cierto modo a los países en los que este tipo de cambio es nulo o insignificante. Conviene sin embargo hacer notar que el valor de las importaciones intraeuropeas, provenientes del comercio Estatal, ha disminuído de novecientos veintiséis millones de dólares (10,4 por ciento de las importaciones), en 1950, a cuatrocientos diez millones (o sea el 4,6 por ciento), en primero setiembre 1954. La mayor parte de estas importaciones correspondía a productos agrícolas. Otro inconveniente radica en la cláusula de salvaguardia, en virtud de las cuales un país puede abstenerse de tomar medidas de liberación o anular las que haya adoptado. Así por ejemplo el Reino Unido que en 1952 rebaja su coeficiente de liberación (obligatorio el setenta y cinco por ciento) al

cuarenta y seis por ciento, mientras que otros miembros, como Francia cumplía exactamente sus contingentes.

Asimismo es necesario recordar que el programa de liberación ha sido encaminado *exclusivamente* sobre la supresión de restricciones cuantitativas, sin tocar los otros obstáculos que se oponen a la política de cambios, singularmente a los derechos de aduana, al dejar en manos del G.A.T.T. (46) su resolución. Y si bien este organismo pudo obtener al comienzo de su actuación notables reducciones, éstas no sólo cesaron prácticamente a partir de 1949, sino que incluso algunas tarifas fueron aumentadas, y Francia en 1954 puso en vigor tasas compensatorias temporales aplicadas a artículos para los cuales las restricciones cuantitativas eran simultáneamente abolidas. El último acuerdo del G.A.T.T. se ha limitado a prorrogar hasta 1957, 31 de diciembre, las tarifas ya establecidas por acuerdos anteriores, y las perspectivas de una abolición total, o siquiera parcial, de las barreras aduaneras, tenemos forzosamente que considerarla como muy lejana bajo la actuación del G.A.T.T.

Esta persistencia de tarifas aduaneras constituye en si un obstáculo a la **expansión de** los cambios, y traba igualmente los esfuerzos dirigidos a reducir los otros obstáculos. Los proyectos tendientes a esta reducción, el de Low Tariff Club y el *Pflimlin*, han sido objeto de «detenido estudio»

---

(46) Este anagrama constituye las iniciales de un acuerdo internacional (General Agreement on Tariffs and Trade) sobre las tarifas aduaneras y el comercio, del que forman parte la mayoría de los países del mundo y singularmente los europeos. El principio fundamental de este acuerdo es el de la cláusula de nación más favorecida, que significa, que salvo en casos estrictamente delimitados, todo país miembro del GATT debe aplicar la misma tarifa aduanera a la misma mercancía cualquiera que sea su procedencia. Se trata del principio de no-discriminación, valedero en el dominio de las tarifas y dentro de un plan mundial.

A este principio son aplicables excepciones. De una parte las que existían con anterioridad a la creación del GATT en 1947, como son los tratos preferentes que Gran Bretaña y Francia conceden a los países de la Commonwealth y de ultramar, respectivamente, y que el GATT acepta, a condición de que no sean aumentados.

Por otra parte el GATT prevee que pueden establecerse nuevas preferencias; pueden ser establecidas en casos especialmente delimitados: la unión aduanera (bajo cuya denominación se señalaba en su iniciación lo que había de ser el Mercado Común Europeo o Comunidad Económica Europea) y la zona de libre cambio.



por el G. A. T. T., pero no han tenido el menor resultado práctico.

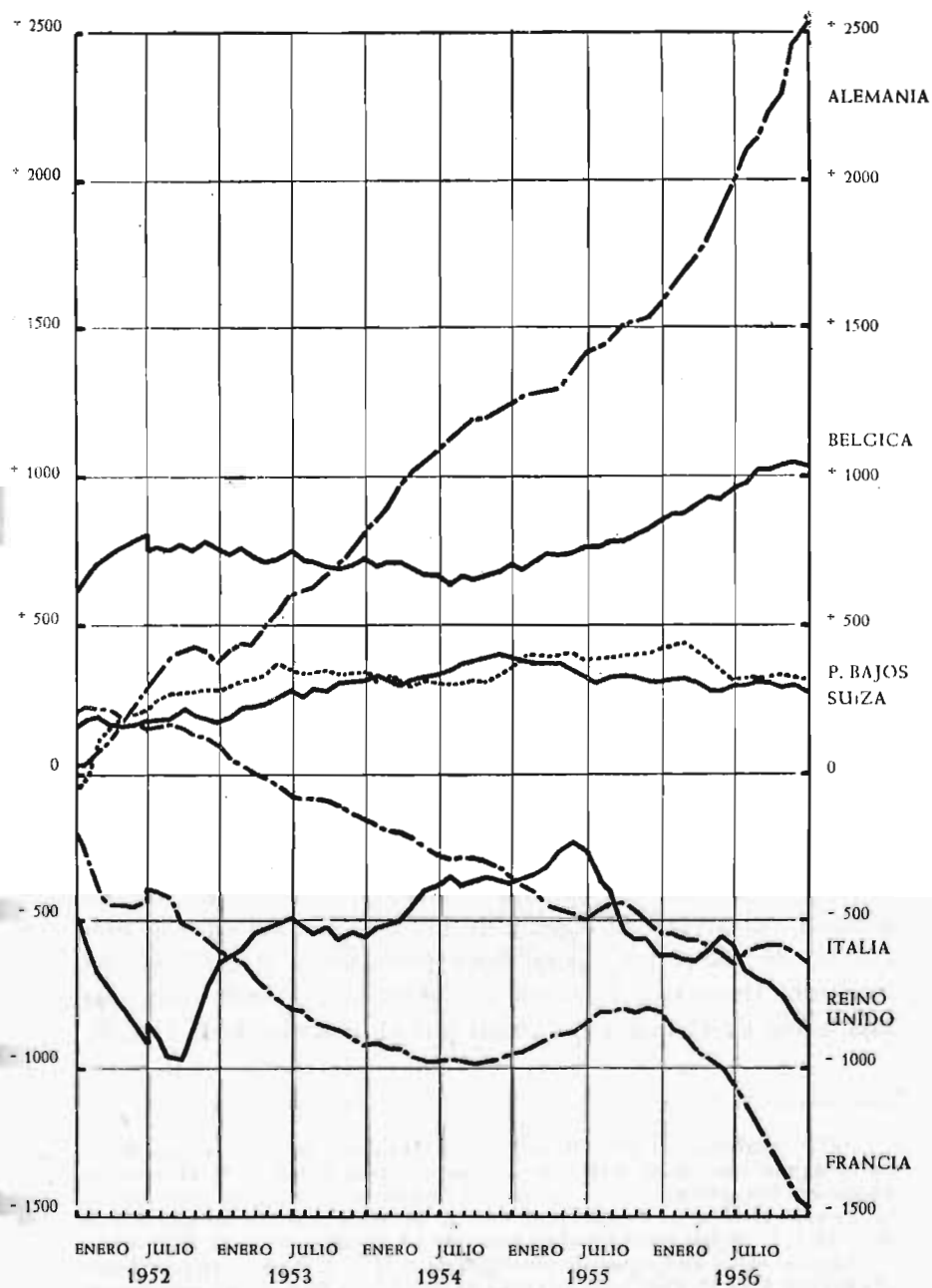
Sin embargo, los esfuerzos de la O.E.C.E. no han resultado baldíos, y pese a estos inconvenientes y a lo imperfecto del logro si examinamos los índices de cambios y de exportaciones e importaciones, vemos como aparte del año 1949 y correspondiendo al aumento de producción, constante y gradual, la curva sigue la marcha positiva de los acuerdos y de los resultados liberatorios:

Años	Cambios Mundiales	Cambios intra O.E.C.E. Exportación	Cambios de países O.E.C.E.	
			Importación O.E.C.E. de resto mundo	Exportación O.E.C.E. a resto mundo
1938	79	80	107	77
1948	82	59	97	71
1949	89	73	101	83
1950	100	100	100	100
1951	111	110	110	118
1952	109	106	107	112
1953	117	120	111	120
1954	125	135	120	130

Quede pues, aquí, el estudio de la O.E.C.E. y sus esfuerzos dentro del deseo de integración. No cabe duda que cualquiera que sea el resultado final, la O.E.C.E. ha constituido una experiencia de valor inapreciable tanto dentro de lo positivamente conseguido, como por haber hecho ver o adivinar los logros que pueden obtenerse con una auténtica y total integración.

Pero no queremos terminar estas líneas consagradas a la O.E.C.E. sin examinar la Unión Europea de Pagos, que funciona desde el 1 de julio de 1951, y que tiene como fines primordiales: la compensación automática de los saldos resultantes de las relaciones bilaterales entre los Estados miembros: esta regulación de saldo neto entre cada país es efec-

### POSICIÓN CUMULATIVA NETA EN LA U. E. P. DE DETERMINADOS PAISES MIEMBROS



tuada mensualmente vis a vis de la Unión según las reglas y condiciones pre-establecidas y que únicamente deja subsistir para cada país un saldo acreedor o deudor. La instauración de este sistema ha suprimido entre los países miembros toda discriminación fundada sobre consideraciones monetarias. Para liquidar los saldos resultantes la Unión emplea un método de compensación y únicamente los excesos acreedores se saldan mediante entregas de oro o dólares según un baremo convenido en el cuadro del sistema de cuotas.

Prevista la extinción de la U.E.P., una vez que sean alcanzados los fines previstos por los Estados miembros, se acuerda en primero de agosto de 1955 la posibilidad del pase a una nueva fase bajo el Acuerdo Monetario Europeo (47).

Este acuerdo prevé la creación de un Fondo Monetario y un Sistema Multilateral de Cuentas. El primero tenderá a perseguir el mantenimiento de un alto nivel de cambios, estable, y a su liberación entre los países de la O.E.C.E., así como al pleno empleo de esos países. Pretenderá asimismo, el Fondo Europeo, posibilitar créditos a corto término para hacer frente a dificultades temporales. El Sistema Multilateral de cuentas facilitará la regulación de las transacciones efectuadas en las monedas y entre las zonas monetarias de los países Miembros, permitiéndoles procurarse créditos bilaterales, también a corto término. Un comité Director será encargado de velar por la ejecución del Acuerdo Monetario Europeo y ejercerá todos los poderes que le sean delegados por el Consejo de la O.E.C.E. La Banca Internacional de Basilea actuará en calidad de Agente de la Organización para la ejecución de todas las operaciones financieras resultantes del Acuerdo Monetario Europeo en las mismas condiciones que ella actúa en el momento actual por el acuerdo de la U.E.P.

---

(47) Igualmente se estipuló que si el 31 de marzo de 1956 la cláusula especial de terminación de la U. E. P. no fuera utilizada y por tanto el Acuerdo Monetario Europeo no entrara en vigor, la Organización hará, en consulta con los Estados Unidos, un estudio profundo de las condiciones en las que la vida de la U. E. P. podría ser renovada a partir de 1.º de julio de 1956. (pág 49 del 5.º Rapport anual du Comité de Direction de la U. E. P. París. correspondiente al ejercicio 1954-55. Publicado en enero de 1956). La U. E. P. ha sido prorrogada hasta 30 de junio de 1958.

El acuerdo prevé que todos los saldos serán expresados en una unidad de cuenta, que será la misma empleada por la U.E.P., que vale 0,88867 gramos de oro fino, o sea el equivalente de un dólar de los Estados Unidos al curso de \$ 35 la onza de oro fino.

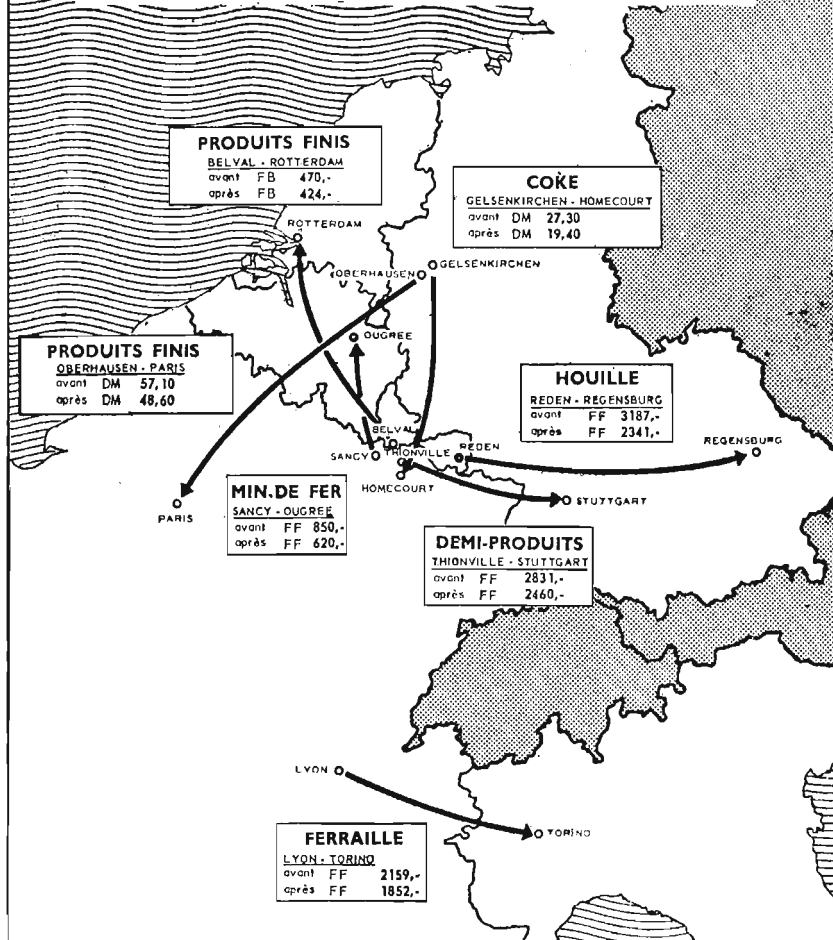
El Acuerdo Monetario procurará mantener entre los países miembros la más estrecha cooperación económica, esencial cuando algunos de ellos hayan establecido la convertibilidad de su moneda. La O.E.C.E., a través de su 5.º Rapport consagrado a la Unión Europea de Pagos, afirma su confianza en que el Acuerdo constituirá un instrumento útil para el desarrollo de la cooperación económica europea.

## LA CONFERENCIA EUROPEA DE MINISTROS DE TRANSPORTES

Podemos considerar este aspecto o este sector de la actividad europea, como uno de los que puede esperar mayores frutos de la cooperación, quizás también porque es precisamente donde por necesidades prácticas se impuso desde hace ya muchos años la precisión de acuerdo entre diversos países europeos. El primer antecedente lo tenemos en la Comisión Central para la navegación del Rhin, consecuencia de las convenciones de Mayence (1831) y Mannheim (1868). Prescindiendo del estudio de acuerdos europeos sobre el particular, la O.E.C.E. ha dado notable impulso a los esfuerzos existentes tendientes a conseguir una cooperación, mereciendo ser recordados los siguientes:

- Acuerdo previendo la libertad de transportes por carretera y singularmente la completa libertad de circulación de mercancías y de autocares de turismo en tránsito.
- Acuerdo previendo el cumplimiento de formalidades aduaneras en los puntos de carga y descarga en los transportes por carretera internacionales.

# ECONOMIA DE LOS COSTOS DE LOS TRANSPORTES ENTRE LOS PAISES DE LA C.E.C.A.



- Acuerdo para facilitar el paso de fronteras por vía férrea.
- Acuerdo instituyendo la «carta verde» de seguro, permitiendo a los automovilistas de probar a las autoridades de cada distinto país que están convenientemente asegurados.
- Acuerdo sobre la señalización internacional de carreteras.
- Acuerdo sobre la admisión temporal en franquicia de vehículos de turismo y de vehículos de carga comerciales.
- Acuerdo relativo a la construcción de una red de carreteras internacionales.
- Acuerdo sobre reglamentos económicos internacionales aplicables a la circulación por carretera.

Para hacer ver más claramente la importancia de este problema examinemos brevemente algunas consideraciones.

Para todo industrial alejado de las cuencas mineras, por ejemplo en Francia, Tours o en Alemania, Munich, sobre el precio del carbón, 7.700 francos las toneladas en un caso o 81,50 DM en otro, sufrían un gasto de transporte de 2.770 francos y de 28,50 DM respectivamente, lo que suponía un encarecimiento de más del treinta y cinco por ciento.

Por otra parte el tráfico internacional está sistemáticamente penalizado y encarecido en comparación con el tráfico interno de cada país. Actualmente en Europa ha sido el logro de la CEEA el único conseguido para eliminar estos inconvenientes al establecer como fines inmediatos: la desaparición de las discriminaciones, el establecimiento de tarifas directas internacionales, y armonización general de los transportes.

La noción de discriminación es sin embargo confusa en materia de transportes porque afecta a fenómenos diferentes: por una parte constituye una discriminación el hecho de que una Red Nacional haga pagar sobre un mismo recorrido precios diferentes según que se trate de tráfico interno o tráfico internacional, en este supuesto la discriminación no co-

responde a ninguna diferencia de servicio por ferrocarril, no constituye sino una penalización, de naturaleza proteccionista, del producto extranjero.

Otra de las medidas que Delperée denomina artificial, consiste en el fenómeno conocido por «rupture de charge», que existe en los transportes internacionales por ferrocarril. Las tarifas ferroviarias comprenden los pagos siguientes: 1.º, una tasa terminal o derecho de percepción fijo cualquiera que sea el kilometraje recorrido; 2.º, una tasa básica para los primeros cien kilómetros recorridos; 3.º, una tasa decreciente para las distancias superiores a cien kilómetros. Naturalmente los perjudicados son los transportes internacionales que han de satisfacer dos veces, sino tres, las tres tasas, con una desigualdad de trato evidente. A evitarlo tiende la entrada en vigor, dentro de los dos años y medio siguientes a la aplicación del Tratado de una tarifa internacional.

Un tercer aspecto es la concesión de trato de favor en determinadas mercancías, siempre con vistas a perjudicar una determinada, en beneficio de mercancías o de intereses del país que establecía el trato diferencial; para evitarlo se tiende a la armonización general de los transportes.

La creación del mercado común de la CECA terminó con las discriminaciones que suponían la situación que fácilmente puede adivinarse de los datos siguientes:

K.	Recorrido	Francos	Descomposición
340	Lens-Hemocourt	778	Solamente Francia
383	Gelsenkirchen-Hemecourt	2 462	Corresponden 1727 por 302 K. en Alemania y 735 francos por 61 K. en Francia.
584	Gelsenkirchen-Rosemberghütte	1 813	Unicamente Alemania
datos sobre cck metalúrgico. C.E.C.A. antes de la apertura del Mercado Común.			

## LA UNION DEL BENELUX

Esta unión económica, integrada por Bélgica, Holanda y Luxemburgo, constituye la única tentativa seria de integración total adoptada por países occidentales hasta el día de hoy. Al mismo tiempo puede suponer una muestra de los problemas a que da lugar una estrecha unión de economías nacionales distintas, principalmente de su mercado, cuando se traspasan los límites tradicionales de los acuerdos comerciales.

Los miembros de la Unión son vecinos, y considerando bajo una unidad a Bélgica y Luxemburgo, vinculados por un acuerdo económico semejante al que anteriormente unió a Luxemburgo con Alemania, constituyen una entidad pareja a Holanda. Su extensión territorial es pequeña, 65.000 kilómetros cuadrados de superficie, pero su población total se cifra en cerca de veinte millones de habitantes, de los que 8.703.000 corresponden a Bélgica, 299.000 a Luxemburgo y 10.294.000 a Holanda, si no los sobrepasa hoy, ya que las cifras absolutas expresadas corresponden a datos estadísticos de 1951 (48).

La marcha de la unificación del Benelux fue lenta, pero progresiva. Y si en 1944 se concluye un acuerdo aduanero, no es abolida hasta 1948 la percepción de los derechos aduaneros entre las zonas de la Unión y establecido un derecho único para los países exteriores. Un año más tarde se realiza la supresión de todas las restricciones cuantitativas para los cambios intra-Benelux sobre productos industriales, al mismo tiempo que un sistema especial era instaurado para un gran número de productos agrícolas, con el fin de moderar los efectos de una liberación completa sobre los cambios corrientes; pero a partir de mayo de 1955, un nuevo avance del acuerdo tiende a suprimir en un período de siete años, en forma uniformemente progresiva, todas las trabas existentes para devenir en la liberación total de los cambios agrícolas en el Benelux.

---

(48) O. E. C. E.—L'Evolution demographique en Europe Occidentale, 1951-1971. París, mayo de 1956.



En cuanto a la mano de obra ha existido un auténtico mercado común entre los países miembros ya antes de la declaración del último conflicto, y pese a la diferencia apreciable de salarios, más elevados en Bélgica, no ha existido ningún movimiento que produzca temor, quizás por la auténtica inmovilidad general de la mano de obra, debida principalmente a la carencia de alojamientos, problema que pesa sobre Europa, tanto sobre el plano local, como en el plano internacional.

Sobre el movimiento de capitales, ha sido concluido en julio de 1954 un acuerdo previniendo la liberación extensiva de la transferencia de capitales en el interior de la Unión, acuerdo que ya ha tenido realidad en las inversiones de capitales holandeses en Bélgica.

Reconocido, en principio, que difícilmente puede llegarse a una realización completa de los objetivos de la Unión sin que exista una coordinación de las políticas generales observadas por los tres países a través de sus gobiernos, sobre todo en materia fiscal, monetaria y comercial, esta necesidad ha sido reflejada en el plan institucional. En el momento de la formación de la Unión Aduanera se creó un Consejo independiente que constituyó, en forma inmediata, un cierto número de comisiones especiales, encargadas de cuestiones concretas, como por ejemplo, desenvolvimiento industrial, agricultura, precios, salarios, transportes. El conjunto de los métodos seguidos por el Benelux semeja extraordinariamente a una conferencia internacional permanente persiguiendo el más alto grado de integración económica. En su consecuencia, y contrariamente a la CECA, todas las instituciones y comisiones creadas, son órganos puramente deliberantes y consultivos. Son por consiguiente, todavía, los Gobiernos los que adoptan todas las resoluciones e incluso el Comité de Ministros creado por el protocolo del 24 de julio de 1953, relativo a la coordinación de las políticas económicas y sociales no tiene más que una misión puramente coordinadora. La puesta en marcha de las convenciones y protocolos constituye un proceso continuo.

El informe de la Dirección de Estudios del Secretariado General del Consejo de Europa de mayo de 1955, página 51,

afirma, que «es probablemente exacto afirmar que si el Mercado Común de la Unión Benelux, no ha sido enteramente realizado, se debe esencialmente a las dificultades que impiden a sus miembros el ponerse de acuerdo sobre una auténtica coordinación de las políticas económicas generales y de las políticas conexas». A este respecto conviene recordar que pese a las semejanzas fundamentales entre las economías interesadas, conservan todavía divergencias esenciales, divergencias que corresponden en primer lugar a la distinta plaza que ocupa la agricultura en dichos países. Mientras que la producción agrícola holandesa está fundada en gran parte sobre la exportación, por lo que Holanda procura, por consecuencia, mantener precios de competencia, la agricultura y la política agrícola de Bélgica está esencialmente orientada hacia el mercado nacional. La diferencia de situación resalta claramente de las estadísticas de Comercio exterior, que hacen aparecer a Holanda como gran exportador de géneros alimenticios y a Bélgica-Luxemburgo como importador neto».

Por otra parte los salarios y los precios son sensiblemente más altos en Bélgica, consecuencia de políticas económicas sensiblemente divergentes, practicadas con mucha anterioridad y hasta 1945.

Cualesquiera que sean las realidades conseguidas y aún siendo difícil determinar exactamente en qué medida el alto

INTERCAMBIOS INTRA-BENELUX  
(en millones de F. Belgas)

Años	E.U.B.L. Importación de P. Bajos	En % de las importaciones totales de Bélgica	Importaciones Holandesas de Bélgica	En % de las importaciones totales de P. Bajos
1938		9,0		11,5
1948	7.189	8,2	12.060	14,9
1950	9.779	10,0	18.792	18,5
1952	16.226	13,2	18.990	17,3
1953	16.610	13,7	20.082	17,2
1954	17.068	13,4	24.174	21,0

nivel conseguido por los países del Benelux se debe a la Unión, es cierto que la Unión existe, funciona y continúa, y que el comercio inter-países ha conseguido un desarrollo innegable y de extraordinaria importancia. Esta es una muestra parcial, y en tono menor, de los logros que pueden conseguirse con una armonización de las economías y con un espíritu generoso, abierto a los caminos de la paz y de la prosperidad.

## LOS PAISES NORDICOS

Aunque Estados Soberanos, es cierto que los cinco países nórdicos, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia, son considerados, en mayor o menor grado, como entidad colectiva. Están unidos por un cierto número de sólidos lazos, proximidad geográfica, historia común y contactos culturales, neta similitud de lenguas, y el conjunto de la vida y de sus instituciones tiene una semejanza fundamental. Se trata de pequeños países, pero en su conjunto totalizan cerca de diecinueve millones, lo que virtualmente les iguala al Benelux. Salvo en Islandia, la industria es fundamental para su comercio, en el que son exportadores netos. Una estrecha colaboración existe entre los países nórdicos en todos los aspectos de actividad, sea económica, social, cultural, técnica, administrativa o política, colaboración que se refleja en la ley escrita, singularmente en los derechos civiles y mercantiles que tienen una gran similitud. Han sido adoptadas medidas en el terreno de lo social y han sido plasmadas en convenciones que concede derechos similares en cualquiera de los cinco países. El pasaporte no existe para los viajes entre Noruega-Suecia-Dinamarca.

La idea del Mercado Común es ya vieja en las aspiraciones de los países nórdicos, parte del año 1870, fecha de la creación de la Unión Monetaria Escandinava que

permanece hasta 1914, y que no volvería a entrar en vigor. Pero es a partir de 1945 cuando la idea toma nuevo y poderoso impulso. Sobre empleos se establece un acuerdo en 1945, pero solamente es ratificado por Suecia y Dinamarca, pero en 1954 se crea un mercado común de mano de obra para trabajadores asalariados, que desde principios de 1955 se intenta extender a trabajadores independientes y a profesiones liberales.

El mercado común sobre productos, que ha recibido un notable impulso a partir de agosto de 1954, choca con varios inconvenientes. En el aspecto industrial, con el recelo de Noruega, justificado por la pobreza de su industria, que pide un trato de protección. Desde el punto de vista agrícola la posición es distinta para los tres países clave del acuerdo, ya que mientras Dinamarca es país exportador, Suecia y Noruega son importadores en general.

Los intentos nórdicos, son serios, interesantes y van cumpliendo una finalidad espléndida para el porvenir de la integración Europea; están limando las asperezas, las dificultades, en áreas geográficas determinadas, que supondrán una facilitación para pasar a grados superiores de integración. En este intento forzosamente hemos de limitar las esperanzas a las realidades que pueden obtenerse de acuerdos entre Noruega, Suecia y Dinamarca. Finlandia, por razones económicas en parte menor, y en mayor grado por cuestiones políticas, permanecerá a nuestro juicio un poco al margen de este proceso integratorio a través de un mercado común. Islandia, será un espectador, un elemento al margen de este proceso Europeo. Islandia que posee una de las barreras aduaneras más elevadas (al mismo tiempo que uno de los más altos niveles de vida) en Europa, que no es tampoco miembro de la GATT, y que tiene cerca de el cincuenta por ciento de su comercio exterior en el área comunista, no querrá, sin duda alguna adherirse a una zona de libre cambio. Los ingresos por tarifas aduaneras le son necesarios no sólo por mantener una tasa de cambio desproporcionada, efectivamente, a la paridad del poder adquisitivo de su moneda, sino asimismo como ingreso fiscal que le permita subvencionar sus pesquerías.

## EL COMITE MINISTERIAL DE LA AGRICULTURA Y DE LA ALIMENTACION

Este Comité, creado por la O.E.C.E. pretende dar a la agricultura europea un carácter científico, incluso quasi-industrial que nivele las enormes desproporciones que existen entre los distintos sectores. Un solo ejemplo puede ser suficiente: el empleo de abonos químicos. Datos de 1950-51 nos revelan cómo mientras Turquía emplea 0,5 k. por hectárea, Dinamarca (donde la agricultura tiene carácter auténticamente industrial), emplea 190, y cómo, por consecuencia la producción lechera danesa puede alcanzar la cifra de 3.500 litros al año por vaca, contra los escasos 700 de Europa meridional, donde el porcentaje de agricultores alcanza casi el cincuenta y dos por ciento de la población contra el diecinueve por ciento de los países nórdicos o el seis por ciento del Reino Unido.

Todo ello es consecuencia de una política económica equivocada, pero no realmente sólo de estos últimos años, sino secuela de factores políticos e históricos realmente todavía no superados.

Para dar una idea de la importancia de las transacciones agrícolas reproducimos esta tabla (49).

**IMPORTACIONES AGRICOLAS DE LOS SEIS PRINCIPALES IMPORTADORES**

	Países de O.E.C.E.	Territorios ultramar de países O.E.C.E.	Países no miembros de zona esterlina	E.E.U.U. y Canadá	América Latina	Europa Oriental	Total
Reino Unido ..	937	696	1.214	626	397	81	4.143
Alemania .....	597	147	52	275	180	44	1.487
Francia .....	135	856	25	46	155	8	1.309
U. E. B. L. ....	190	33	16	110	95	11	498
Italia .....	167	40	32	84	104	16	503
Suiza .....	141	12	5	69	49	18	333
Total O.E.C.E.	2.617	1.931	1.422	1.555	1.266	257	9.883

Media anual de 1950-53, en millones de dólares

El Pool Verde, tuvo sus primeros valedores en el Ministerio de Agricultura de los Países Bajos, bajo propuesta que se conoce con el nombre Plan Mansholt, que tuvo su eco en el Consejo de Europa por la propuesta de Carpentier; la del miembro del Parlamento Británico, M. Eccles, y en la propuesta del Ministro francés de Agricultura M. Pflimlin, a las que han seguido varias reuniones de Ministros Europeos, y en las que si bien no se consiguieron los ambiciosos proyectos de carácter supranacional, sí ha conseguido el crear una serie de planes y programas tendientes a coordinar las medidas gubernamentales en el aspecto agrícola y a la creación, dentro de la O.E.C.E., de un Comité Ministerial de la Agricultura y de la Alimentación, asistido por una dirección especial del Secretariado de la O.E.C.E.

La situación real es que Europa está agrícolamente «super-desintegrada». El callejón, sin salida aparente, tiene en realidad solución. Es necesario racionalizar las producciones que no se llegue el caso paradójico de que territorios menos aptos, como los del Norte, cultiven y produzcan más frutas que los meridionales; que mientras el norte es exportador, en peores condiciones de todo orden, el sur no consiga con un muy superior número de brazos, más que malvivir; en definitiva, es necesario producir menos caro y más, es preciso liberar una inmensa mano de obra pobremente empleada en un rendimiento nulo y es preciso liberar a Europa de unos gastos de divisas absurdos, porque es capaz de producir aquello que compra, y de producirlo empleando mano de obra propia, y pagándola, en sus cambios continentales, con su propia moneda. Las ventajas de la división del trabajo ofrecen unas posibilidades asombrosas en este aspecto importantísimo de la economía continental que es conocido por el Pool Verde. Una razón más de acuerdo parcial que hace ver la necesidad de la acción de conjunto, de considerar los problemas integratorios como una unidad, con sus peculiares y distintas facetas.

## LA COMUNIDAD DEL CARBÓN Y DEL ACERO, C.E.C.E.

Tiene la C.E.C.A. una enorme importancia en los trabajos integratorios, y pese a ello, a la enorme bibliografía que ya posee, hemos forzosamente de constreñirnos a un brevísimo bosquejo señalando lo que supone de ejemplo y de logro en estas etapas, seriamente iniciadas para la consecución de un mercado común. Esta experiencia tiene una doble limitación: cuanto no concierne que a seis países, de los cuales tres ya constituyen entre sí otro grupo económico, el Benelux; y por otra parte en que su aplicación queda constreñida a dos únicos productos, hulla y siderúrgicos. La ratificación del Tratado instituyendo la Comunidad, ha sentado las bases de una política común, con vistas a la producción, comercio y consumo de carbón y de acero sobre el continente europeo. La C.E.C.A. es la única institución de carácter supranacional constituida en Europa.

La idea había sido ya expuesta en la Conferencia de Westminster del Movimiento Europeo, en la Comisión Económica Europea de Ginebra, en la Asamblea Consultiva de Strasburgo, pero fue M. Robert Schuman, Ministro francés de Asuntos Exteriores, el que habría de darle impulso y vida en su histórica declaración del 9 de mayo de 1950, que encontró eco inmediato y favorable en toda la Europa libre.

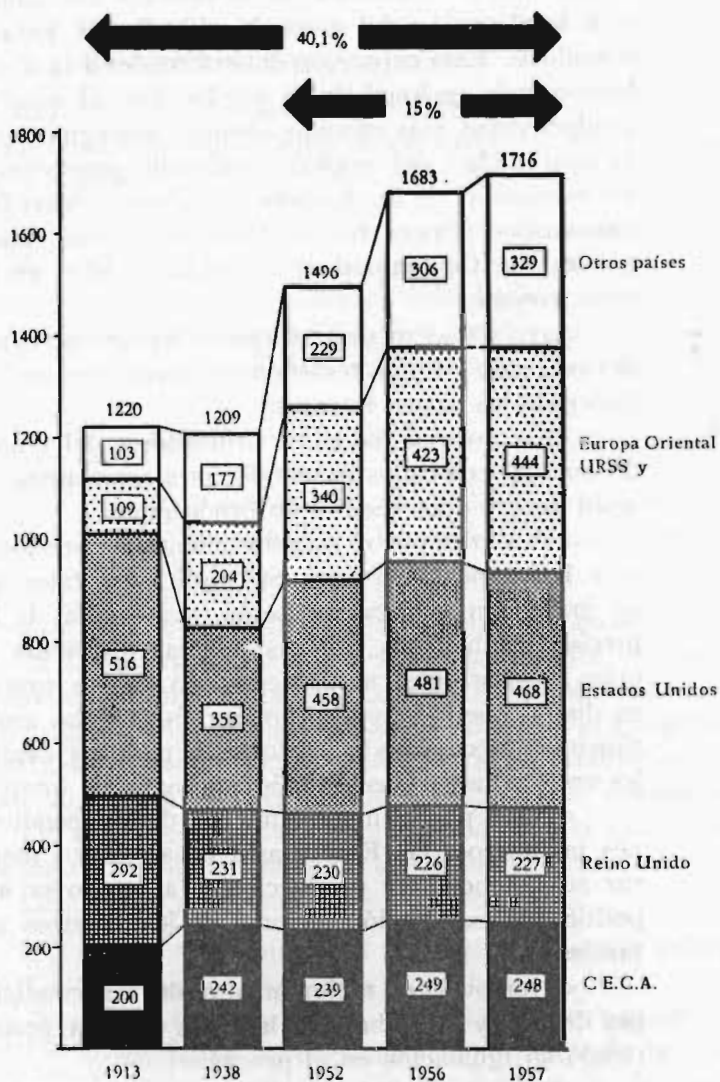
La iniciativa aporta a la contribución de la idea integratoria, todo el enorme valor de su innovación sobre los habituales y casi estereotipados modos de acuerdo internacional. Se aborda una solución nueva, una idea que ha forzosamente de abrir un nuevo horizonte en las relaciones internacionales: es la idea supranacional, que puede ser considerada como un funcionalismo federal (50). Es interesante reproducir aquellas disposiciones del título I que trazan el cuadro de acción de la Comunidad. Así:

---

(50) Vignes, ob. cit. pág. 12.

# PRODUCCION MUNDIAL DE CARBON

(en millones de toneladas)





Art. 2.º—...«de contribuir en armonía con la economía general de los Estados miembros, y gracias al establecimiento de un mercado común... a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida de los Estados miembros. Esta expansión deberá tender a la distribución más racional de la producción, al nivel de productividad más elevado, siempre salvaguardando la continuidad del empleo y evitando provocar, en las economías de los Estados miembros, trabas fundamentales y persistentes. Dentro de este cuadro general, la Comunidad es intuitiva, y debe, en interés común:

Art. 3.º —Procurar el aprovechamiento regular del mercado común, teniendo en cuenta las necesidades de los países terceros:

«Asegurar a todos los utilizadores del mercado común, colocados en condiciones semejantes, un igual acceso a los medios de producción:

«Procurar por el establecimiento de precios lo más bajos posibles, pero en condiciones tales que no impliquen ninguna elevación, correlativa, de los precios establecidos por las mismas Empresas en otras transacciones, ni del conjunto de los precios en distinto período, y siempre permitiendo las amortizaciones necesarias y procurando para los capitales empleados las posibilidades normales de interés:

«Velar por el mantenimiento de las condiciones invitando a las Empresas a desarrollar y mejorar su potencial de producción y a promover una política de explotación racional de los recursos naturales:

«Promover el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra, permitiendo su igualación en el progreso:

«Promover el desarrollo de los intercambios internacionales y velar, al respecto, de los límites equitativos en los precios practicados sobre los mercados exteriores:

«Promover la expansión regular y la modernización de la producción como asimismo el mejoramiento de la calidad en condiciones que descarten toda protección en favor de las industrias concurrentes, y que excluyan toda acción ilegítima contra ellas o en su favor».

Tales son los fundamentos y fines de la Comunidad, a los que están unidos aquellos otros preceptos fundamentales para el establecimiento del mercado común: son:

- a). **Supresión de los** derechos aduaneros entre los países miembros sobre el carbón y productos siderúrgicos.
- b).—Interdicción de toda discriminación entre productores, compradores o consumidores.
- c). Supresión de las subvenciones y ayudas estatales.
- d). Interdicción de prácticas **restríctivas** tendientes a la repartición o a la explotación de los mercados.

Esto supone un deseo de concurrencia *leal* en el mercado.

La Comunidad tiene su personalidad jurídica, reconocida por los Estados miembros, que concedieron a sus Instituciones autonomía e independencia en el ejercicio de su cometido, y frente a los Estados terceros con los que ha establecido relaciones diplomáticas y entablado negociaciones comerciales.

En forma esquemática vamos a exponer la estructura y carácter de las instituciones de la Comunidad.

Las instituciones son las siguientes:

- La Alta Autoridad que ejerce a título principal la función ejecutiva y legislativa;
- Un Consejo de Ministros Nacionales que participa en todas las decisiones importantes de la Comunidad y armoniza su política con la de los Estados Miembros;
- Una Asamblea Común que ejerce sobre la política de la Alta Autoridad un control democrático;

--Un Tribunal de Justicia, que es el Guardián supremo de la ley de la Comunidad y de los intereses de cada país.

El carácter supranacional de la Comunidad (51), que constituye desde el punto de vista jurídico internacional una especie de Federación, le exige mantener relaciones con países terceros, con personalidad que institucionalmente le está reconocida, y que de facto ha habido precisión de entablar, sobre todo cerca de los Estados Unidos. Actualmente están representados en Luxemburgo, sede de la Comunidad, la Gran Bretaña, los Estados Unidos, Suecia, Noruega, Suiza, Dinamarca, Austria y el Japón. La Comunidad mantiene relación con otras Organizaciones internacionales (52).

Nos interesa estudiar el funcionamiento de las Instituciones, más concretamente del Mercado Común creado como medio de aplicación de los fines de la C.E.C.A., ya que su regla fundamental es la posibilidad, dentro del área geográfica de los Estados miembros, a un acceso libre e igual de todos los consumidores a las fuentes de producción. Para permitir la libre circulación de los productos hulleros o siderúrgicos fue necesario la supresión de toda clase de barreras, lo que así declara el artículo 4 que prohíbe en el interior de la Comunidad:

- a) Los derechos de entrada o de salida, o tasas de efectos equivalentes y las restricciones cuantitativas a la circulación de los productos.
- b) ...las medidas o prácticas que supongan obstáculo a la libre elección por el comprador de su proveedor.

Estas medidas implicaban dos dificultades, una de régimen puramente interno, cual es la precisión de modificar

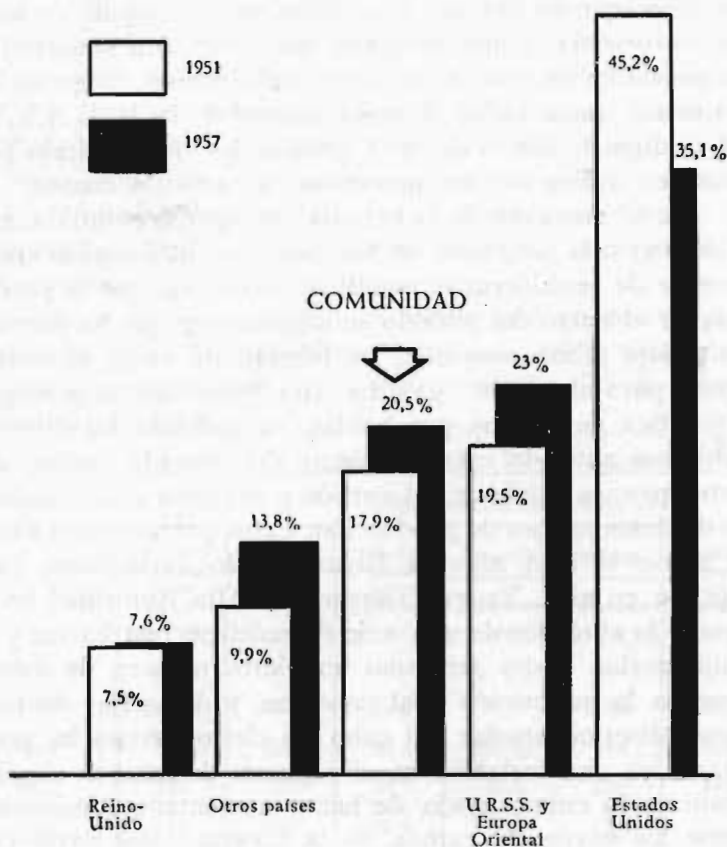
---

(51) Resulta curioso observar que el carácter *supranacional* de la CECA aparece determinado por un artículo, el 9.º, en el que habla de los miembros de la Alta Autoridad, dice: "Dans l'accomplissement de leurs devoirs, ils ne sollicitent ni acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. Il s'abstiennent de tout acte incompatible avec le caractère *supranacional* de ses fonctions".

Extraña el carácter casi accidental de esta declaración trascendental.

(52) Vignes, ob. cit. pág. 101.

# PRODUCCION MUNDIAL DE ACERO BRUTO (1)



(1) Ha sido escogido el año 1951 ya que el año 1952 ha estado perturbado por huelgas en los Estados Unidos y el año 1953 ha sido de baja coyuntura en la Comunidad.

las leyes correspondientes a este régimen excepcional, la segunda de orden internacional en cuanto estas medidas implicaban el que podían existir convenios entre estados miembros con otros que no lo eran, concediéndose la cláusula de nación más favorecida, y que no podía mantener esta situación una vez puesta en marcha la aplicación del Tratado. Negociaciones laboriosas, para poder derogar acuerdos de la G.A.T.T. y del Código de liberación de Cambios, les ha permitido poder poner en aplicación los preceptos del artículo cuarto.

En el momento de la entrada en vigor del tratado, agosto del 1952, la tendencia de los mercados interesados era netamente de restablecer el equilibrio, evolución que se persigue durante el curso del período subsiguiente y que ha permitido abrir bajo felices auspicios, en febrero de 1953, el mercado común para el carbón (53). La Alta Autoridad ha perseguido la política de precios que habían ya aplicado los diferentes Gobiernos antes del establecimiento del mercado común: diferentes precios máximos del carbón y del coke eran fijados en los distintos medios de producción. Estos precios están todavía en vigor, si bien algunos hayan tenido variaciones, ya en baja, ya en alza. Progresivamente la Alta Autoridad ha decretado la abolición de una serie de prácticas restrictivas y discriminatorias, como asimismo un cierto número de subvenciones a la producción y al consumo, y de tarifas de transportes discriminatorias. Al cabo de cierto tiempo ha podido notarse ya una variación en el régimen de cambio, singularmente en la circunstancia de haber aumentado considerablemente los envíos de carbón de la Lorena y del Sarre (a la sazón francés) a la Alemania del Sur.

En mayo de 1955, se abre el mercado común para el acero, decisión que estaba unida a la declaración de la liberación de los precios. Siendo la Comunidad importadora de chatarra, fueron tomadas en principio ciertas medidas sobre dirigismo en materias de precios, para ir evolucionando hasta cristalizar en una total libertad.

---

(53) Rapport de la D. des Etudes du Secretariat du Conseil de l'Europe, pág. 44. Strasbourg, 1955.

En materia de mano de obra han sido cubiertos ciertos objetivos, aún cuando en realidad los términos del tratado dejaban en manos de los gobiernos nacionales el adoptar las medidas necesarias para establecer el mercado común del trabajo en las industrias hulleras y siderúrgicas, llegándose después de numerosas negociaciones a un acuerdo por el que se establece que los trabajadores que tengan una categoría profesional confirmada por una industria podrán solicitar carta de trabajo, en que constando aquélla, les permita solicitar trabajo en cualquier industria de los países miembros, sin más limitaciones que las que puedan fundarse en la Sanidad y el orden público.

Pero es necesario antes de seguir más adelante el examinar con cifras la evolución del mercado de la CEECA, con datos que reproducimos del Rapport del Consejo de Europa ya citado.

	1950-100	Millones de toneladas				
	Producción Industrial Países C.E.C.A.	Producción	Comercio carbón inter-C.E.C.A.	Comercio con terceros		Aprovisionamiento del mercado
				Importación	Exportación	
<b>Carbón</b>						
1951	115	231	20,3	23,2	10,5	251
1952	120	239	24,4	22,3	9,6	252
1953	126	237	27,	13,8	10,2	242
1954	138	242	30,6	13,9	13,4	
	Indice de producción de acero	Producción	Comercio acero inter-C.E.C.A.	Comercio con terceros		Aprovisionamiento del mercado
				Importación	Exportación	
<b>Acero</b>						
1951	119	37,7	1,5	0,7	10,4	27,6
1952	132	41,8	2,1	0,8	6,6	34,4
1953	125	39,6	2,8	0,9	6,6	32,2
1954	138	43,8	4,2	1,0	6,7	32,0

Pese a que el mercado común sobre el carbón no tuvo plena efectividad hasta el pasado 10 de febrero (1956) en referencia a los carbones belgas, que gozaron, a expensas de Holanda y Alemania, de un régimen proteccionista y subvencional del que también se benefició, en parte, Italia; pese a esto, insistimos, del cuadro reproducido podemos comprobar la indudable influencia del mercado común que han hecho progresar enormemente el comercio del carbón y del acero entre los países miembros.

Sin embargo vemos una enorme diferencia entre los porcentajes de aumento del carbón y del acero, ya que los índices de producción son mucho menos menores en el primero. Varias veces hemos hecho referencia a este fenómeno de la producción en la industria carbonífera, que aumenta, sí, pero ni al ritmo que la industrialización de Europa va exigiendo, ni tampoco de acuerdo con los recursos de las zonas mineras continentales. Veamos el avance, en tantos por ciento y en cifra, de las producciones independientes de los países miembros en los años 1954 y 1955 y el número de mano de obra empleada.

Los datos están tomados de Analyse mensuelle de la Conjoncture febrero 56, y los de mano de obra de Bulletin statistique de C.E.C.A., julio 1956.

País	1954		1955		Producción en más o en menos
	Obreros	Producción	Obreros	Producción	
Alemania ...	331,4	128	328,8	130,7	más 2,1 %
Bélgica .....	103,7	29,2	101,9	29,9	más 2,4 %
Francia .....	151,5	54,4	144,5	55,3	más 1,7 %
Sarre ...	37,7	16,8	37,2	17,3	más 3,1 %
Italia .....	6,9	1,0	5,7	1,1	más 5,8 %
Países Bajos....	30,6	12,0	30,6	11,8	menos 1,5 %
COMUNIDAD.	661,8	241,6	648,7	246,3	más 1,9 %

En millones de toneladas y millones de obreros

Estos datos nos muestran, a nuestro juicio, la situación real de Europa. Existe una falta de carbón (que es preciso importar de Norteamérica), porque en las minas continentales existe una falta de mano de obra creciente, y Europa que tiene el remedio en parte, en sus propios recursos materiales y humanos, está remisa en ponerlo en práctica.

Por las razones que sea, el trabajador de los países de la CECA no apetece el trabajo de mina. Italia, que es, en minas, la más pobre de los países miembros, ha tenido que dar un fuerte contingente de mineros a otros países de la Comunidad, preferentemente Bélgica, obreros que no tienen ni tradición ni experiencia en el trabajo. Pese a esa disminución de la mano de obra la producción ha aumentado, e incluso el rendimiento por jornada y obrero ha pasado de 1.372 kilos en 1951 (sin poder incluir en el porcentaje a Italia por falta de datos) a 1.502 en 1955, cifras ambas correspondientes a la CECA.

Esto nos muestra claras posibilidades, no sólo el día en que el mercado común de mano de obra sea una realidad en Europa, y en el que muchos obreros del mediodía aceptaran este trabajo de mina que el obrero del centro y norte desprecia, y podrán obtenerse mayores producciones con un beneficio doble, en cuanto que se liberará la carga de divisas que las importaciones americanas suponen y cuya importancia resalta claramente estos datos.

### C. E. C. A.

#### Importaciones de Carbón de los Estados Unidos

	En miles de toneladas
1953 .....	6.684
1954 .....	6.164
1955 .....	15.935
1956 .....	más de 30.000 (54)

(54) Analyse mensuelle de la Conjoncture. Bruxelles, junio de 1956, pág. 37 y diciembre, pág. 44.



Esto unido a la carestía de los fletes y cuya importancia ya ha quedado reseñada al estudiar el aspecto general de la producción, da idea del problema y de la importancia de las soluciones integradoras.

Otro aspecto de la actividad de la CECA en su defensa del mercado común ha sido su política contraria a la extensión de ententes de tipo «cartels» y contra el crecimiento excesivo de las Empresas de Industria Pesada. Esta política, que alcanza a toda clase de monopolios, es conforme con los principios institucionales del Tratado, y particularmente los artículos 4, ya reproducido, y del 65 que prohíbe «todo acuerdo entre Empresas, todo acuerdo de asociación de Empresas y toda práctica de concierto, que tienda, directa o indirectamente, a dificultar, restringir o falsear el régimen normal de concurrencia en el mercado común», principios que el Tratado desarrolla detalladamente en el Capítulo IV y que no podemos estudiar en forma detenida, ya que para nuestro fin nos basta simplemente con la indicación de las medidas.

\* \* \*

Y, por último, es interesante examinar, por brevemente que sea, las relaciones de Gran Bretaña con la C.E.C.A., sobre todo cuando tan sólo hace poco tiempo (1956) el portavoz del Gobierno Británico, en la misma forma que hace unos meses M. Mac Millan, declaran su deseo, su propósito y su buena disposición, hacia una integración económica europea, (creación de una Zona de Libre Cambio) y que choca violentamente con principios que el Reino Unido había fieramente defendido frente a todos los intentos de los demás países continentales. Bueno será recordar aquí las pretenciosas expresiones de la prensa británica frente a los entonces tímidos trabajos de integración, la declaración formal del Gobierno Británico, en septiembre de 1951, que no quiso abandonar nada de su soberanía en beneficio de esta entente que se creaba para conseguir precisamente aquello que no podían

conseguir los Estados miembros con sólo soberanía, lo que pretendían alcanzar con la fuerza de una unión.

Gran Bretaña se interesó, efectivamente, por los términos del Tratado y quiso asociarse y trabajar en «estrecha asociación» (55). Con este fin el Gobierno Británico designa una Representación en Luxemburgo para discutir los términos y alcance de este acuerdo (11 de agosto de 1951); las negociaciones comienzan en octubre de 1952 en el seno del Comité Adjunto compuesto de miembros de la Alta Autoridad y de la Representación Británica, negociaciones que cristalizan en el acuerdo de Londres de 21 de diciembre de 1954, firmado por Gran Bretaña, la Alta Autoridad y los Gobiernos de los Seis países miembros. En este acuerdo se preveen una serie de consultas, de cambios de información, y en definitiva una cooperación y una regulación de comercio de carbón, acero, régimen de precios, protección de mano de obra, y materias primas, fuentes de energía, etc.

Estas consultas tienen lugar normalmente en el seno de un «Consejo de la Asociación», organismo compuesto de ocho miembros, cuatro británicos (un miembro del Gobierno o en su defecto un alto funcionario; un representante del Nacional «Coal Board» y otro del «Iron and Steel Board», y cuatro de la Alta Autoridad. Los representantes de los Estados miembros pueden asistir a todas las reuniones con carácter de observadores.

Son de competencia del Consejo el examen de las restricciones o de otros factores que afecten a la corriente normal de comercio de carbón y acero entre el Reino Unido y la Comunidad: **restricciones cuantitativas** del comercio exterior, **tarifas aduaneras**, **controles de cambio**, medidas de dumping y anti-dumping, subvenciones a la exportación (art. 8). Si las cuestiones examinadas concerniesen especialmente a un Estado miembro, un representante de su Gobierno podrá participar en las reuniones del Consejo (art. 2, 2), o incluso podrá provocar esta reunión (art. 7).

(55) Daniel Vignes, ob. cit. pág. 62.

Las reuniones de este Consejo que tiene sede en Londres o en Luxemburgo, preparan en forma independiente su trabajo, teniendo la Alta Autoridad regularmente al corriente al Consejo de Ministros. El Consejo presenta una vez por año a la Alta Autoridad y al Gobierno Británico un rapport que se hace público.

Como resumen de los logros de la C.E.C.A., reproducimos unos índices estadísticos que nos muestran gráficamente el desarrollo de la unión.

INDICE GENERAL DE PRODUCCION INDUSTRIAL								
								1953=100
Año	Alemania	Bélgica	Francia	Sarre	Italia	Lux.	Holanda	Comunidad
1949	57	89	87	73	66	88	76	70
1951	87	104	99	99	87	111	90	92
1953	100	100	100	100	100	100	100	100
1955	131	117	120	118	121	116	121	125
1956 (Mayo)	146	—	136	128	137	129	135	140

Datos del Bulletin Statistique.—C.E.C.A. Julio, 1956, pág. 363  
(excluidos industria de la construcción, alimenticia, bebidas y tabaco)

INDICE DE LA PRODUCCION DE LAS INDUSTRIAS TRANSFORMADORAS DE METALES								
Período	Alemania	Bélgica	Francia	Sarre	Italia	Lux.	Holanda	Comunidad
1949	49	96	90	66	69	115	73	69
1951	85	109	95	96	83	101	86	89
1953	100	100	100	100	100	100	100	100
1955	145	125	125	124	117	96	134	132
1956 (Abril)	162	141	149	146	125	101	151	150

INDICES DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL Y DE CONSUMO APARENTE DE CARBON Y ACERO				
Período 1950=100	Producción Industrial (sin la construcción)	Producción de Indus- trias transformadoras de metales	Consumo aparente de carbón	Consumo aparente de acero
1949	88	92	102	92
1951	115	119	116	113
1953	126	133	109	132
1955	155	175	122	176
1956 I. trims.	160	189	132	186

COMERCIO ENTRE LOS PAISES MIEMBROS DE LA COMUNIDAD				
EN MILLONES DE DOLARES				
Período	1 Productos del Tratado	2 Otros productos	3 Comercio Total	(1) en % del (3)
1952	868,2	2.753,7	3 621,9	23,97
1953	916,7	3.052	3.968,9	23,10
1954	1.084,8	3 503,2	4.588,0	23,64
1955	1.351,2	4 199,9	5 551,2	24,34

Datos de estadísticas aduaneras de recepción.

COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD.— PAISES TERCEROS				
EXPORTACIONES				
EN MILLONES DE DOLARES				
Período	1 Productos del Tratado	2 Otros productos	3 Exportaciones Totales	(1) en % del (3)
1952	1.522,3	8.801,5	10 323,8	14,7
1953	1.272,6	9.037,6	10.310,9	12,3
1954	1.217,0	10.025,8	11.242,9	10,8
1955	1.542,6	11.102,8	12.645,4	12,2
1956 I. trims.	396,3	2.737,7	3.134,0	12,6
IMPORTACIONES				
1952	896,6	10.834,9	11.731,4	7,6
1953	661,6	10.495,5	11.157,1	5,9
1955	576,0	11.547,2	12.123,2	4,8
1955	1.016,2	12.728,1	13.744,3	7,4
1956 I. trims.	518,5	3.323,2	3.641,7	8,7

## CAPITULO QUINTO

### ESTADO ACTUAL DEL PROBLEMA

Hemos hecho el examen de la situación europea en general, y de los intentos y propósitos integradores y nos cabe examinar ahora la situación del problema «hoy».

Todos los países de Europa, a través de diversas organizaciones, participan en algún modo en este ideal unitario. Unos porque realmente sienten el problema y están dentro de la entraña del mismo, otros por no poder sustraerse a esta corriente, que implica, verdaderamente, una ventaja para los más; pero, insistimos, la colaboración económica existe, en mayor o menor grado, por parte de todos, colaboración que va desde puros contactos o compromisos intergubernamentales hasta uniones de tipo Supra-nacional. Veámoslas en el siguiente cuadro:

Organizaciones	Integración de conjunto o por separado	Organización intergubernamental o supranacional	Número de países participantes
C. E. E. ....	Conjunto	Inter-guber.	6
EURATOM ....	Sectores	íd.	6
O. E. C. E. ....	Conjunto	íd.	17
Pool Verde.....	Sectores	íd.	18
Transporte.....	íd.	íd.	16
C. E. C. A.....	íd.	Supranacional	6
Benelux.....	Conjunto	Inter-guber.	3
Países Nord. ....	Conjunto y Sec.	íd.	3/5

Es interesante ante todo distinguir la forma de integración y discriminar qué debemos entender por «integración de conjunto» y por «integración por sectores». En realidad el concepto viene determinado por el propio contenido de la expresión. La primera se refiere a todos los problemas económicos en general, y por lo tanto una integración de este tipo se referirá a todos los que afecten a los países miembros. La integración que se limita a un sector de la economía, actúa única y exclusivamente sobre el mismo, pero con posibilidades de extender progresivamente su radio de acción. La O.E.C.E. y la C.E.C.A. son claros exponentes de estas dos formas de integración en cuanto ejemplo, ya que un estudio más profundo, un detenido examen nos muestra cómo a través de su actuación la O.E.C.E. (99) ha acudido repetidamente al método de sector y es cierto, asimismo que la C.E.C.A. en su actuación ofrece «ciertas características de una acción de conjunto». Y es que verdaderamente una política económica en un sector de tan extraordinaria importancia como supone para un país el crear con otros un mercado común sobre el carbón y el acero, tiene que suponer forzosamente repercusiones en la vida económica general del país, o a lo menos afectarla considerablemente.

Y es perfectamente comprensible esta repercusión, tanto como lo es de inevitable, porque las economías nacionales tienen esa armonía, que es precisamente la que se busca en la integración para un área geográfica y política superior y es claro que no puede afectarse un sector a medidas extraordinarias, sin que éstas tengan inevitables contactos y repercusiones con los demás sectores de la economía del país determinado. Precisamente la integración por sectores busca el distorsionar al mínimo el conjunto de la política económica de un país para buscar una armonización progresiva y factible, y sobre todo que posibilite posteriores avances en otros aspectos de las economías interesadas. Claro que también tiene un riesgo psicológico la integración por sectores, el que pueda creerse que un país puede ir aumen-

(99) Rapport, pág. 68.

tando su política de integración sin padecer jamás, y si esto puede ser excepcionalmente posible no cabe duda que lo más general será que si en determinados sectores puede serle muy favorable en otros no lo sea y en algunos sea francamente onerosa. Por otra parte nuevos inconvenientes surgen cuando se trata de establecer y precisar que discriminaciones y distorsiones es preciso abolir, con las correspondientes peticiones de indemnizaciones, compensaciones, etcétera, a industrias y grandes empresas afectadas.

La integración de conjunto, sin eliminar los peligros que señalamos para la de sector, es indudable que al exigir un plan de conjunto general y de coordinación, que precisará asimismo el estudio de los distintos sectores donde será preciso operar, acometerá de un solo golpe el problema y tendrá la ventaja de hecho más que consumado, realizado. Del mismo ejemplo de las dos Organizaciones expresadas, —CECA y OECE— se plantea un nuevo problema doctrinal y práctico, la de cuál es el sistema más apropiado, si el intergubernamental con acuerdos a la unanimidad o el Supranacional con acuerdos de mayoría. Ambos sistemas tienen sus ventajas y sus inconvenientes, no nacidos del propio sistema, sino de la posible actuación de los países miembros: nadie puede impedir coaliciones en los regímenes de mayoría que no busquen el bien común, ni puede impedir el «veto» las que exigen unanimidad, con evidente quiebro de la justicia, cuando el veto nace de un interés particular y opuesto al general. Quizás el acierto sea de la C.E.C.A. al escoger el sistema de la mayoría, que facilita una mayor rapidez de acción, a lo menos teóricamente, que tiene la ventaja de estar compuesto por personas independientes y soberanas en su actuación y que debe entenderse que solamente las mueve al bien común, aún cuando esta independencia tenga el riesgo inminente de toda actuación sin control de un organismo que los responsabilice, aún cuando en la CECA este control puede y debe existir en la actuación de la Asamblea Común, en el Consejo de Ministros y en última instancia en el Tribunal de Justicia.

No cabe duda que en la comparación entre ambos sis-

temas, el de la C.E.C.A. supuso un avance y un progreso en los intentos integratorios.

Entendemos que será la fuerza misma de la oportunidad la que dará la medida de lo que haya de conseguirse. Con las instituciones existentes el camino no es más que el de proseguir. Son muchos los problemas que íntimamente concatenados con lo económico pueden surgir, de tipo social, político, etc., problemas que si previsibles en general precisan de una solución sucesiva mediante órganos adecuados, pero aprovechando los existentes que vayan extendiendo sus medios de acción conforme nazcan las necesidades.

Que la unión es necesaria, imprescindible, resalta no sólo de que Estados Unidos la exigió para hacer efectivo el Plan Marsal, sino de los resultados conseguidos de esa Unión económica, la O.E.C.E., como podemos comprobar del aumento de oro y dólares de sus reservas que casi se han duplicado en el espacio de tres años, aún cuando es posible que la baja del año 1957 se debiera a que se estaba evidenciando la necesidad de un nuevo paso en la integración, existían factores de producción que ya no estaban coordinados. La producción de acero, por ejemplo, exige un aumento en el aumento de la producción de carbón, que de no lograrse supone o una regresión en aquélla o un gasto de dólares que resulta enormemente perjudicial porque si permite conservar la marca en la producción de acero, desnivela la balanza de pagos.

Las reservas de oro y dólares de los países de la O.E.C.E. ha llevado esta cadencia (en miles de millones de dólares y a fin de período).

	Junio 1952	Dic. 1952	Junio 1953	Dic. 1953	Junio 1954	Dic. 1954	Junio 1955	Dic. 1955
Reino Unido .....	1.7	1.8	2.4	2.5	3.0	2.8	2.7	2.1
Resto países miemb.	6.4	7.1	7.4	8.7	9.3	10.2	10.7	11.7
Conjunto O.E.C.E.	8.1	8.9	9.8	11.2	12.3	13.0	13.4	13.8



La producción industrial ha seguido un ritmo de aumento superior a la de los Estados Unidos.

	1950	1951	1952	1953	1954	1955
O.E.C.E.	90	99	100	105	115	125
Usa	90	97	100	108	101	112

Datos del 7.º Rapport de la O. E. C. E., pág. 95.

Pero resulta interesante comprobar los distintos índices en los distintos factores de la producción, conservando el 100 para 1952.

	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Industrias extractivas .....	89	96	100	102	104	107
Industrias metalúrgicas.....	81	94	100	96	108	127
Transformación metales .....	84	94	100	101	113	130
Géneros alimenticios, etc .....	96	98	100	109	111	116
Industrias químicas ... ..	89	104	100	114	131	144
Industrias textiles.....	107	110	100	110	116	113

Datos en los que observamos, una vez más, la crisis de las industrias mineras; crisis, decimos, porque no mantienen el ritmo, y precisan mantenerlo, de los demás sectores de la producción.

\* \* \*

En realidad es necesario que recordemos que el camino de integración, es camino de regresión a la situación de comercio de finales del XIX y de principios del XX, antes de que la guerra del 14, en la que la situación de libertad de trabajo, al libre movimiento de capitales y de mercancías,

dió lugar a un nivel de vida elevado y que estaba en un plano de constante superación.

Para Gunnar Myrdal la razón de la desintegración económica internacional fue el simple resultado de «malas políticas nacionales». Estas políticas nacionales tendientes a la autarquía, con barreras proteccionistas no sirvieron más que para enriquecer a los menos en perjuicio de los más. Pero psicológicamente es fácil la propaganda, hasta el punto que hoy hablar en un sentido unitario, en defensa de una política de cooperación internacional, resulta para muchos como un pecado de ortodoxia nacional, sin darse cuenta que «el progreso económico y la integración nacional sólo pueden alcanzar el más alto nivel posible en un mundo bien integrado; pero en el mundo gravemente deintegrado en que vivimos, hay una falta evidente de equilibrio institucional que actúa poderosamente en contra de las soluciones internacionales que vendrían a satisfacer los anhelos de la gente por el progreso económico, por la igualdad y la seguridad» (100).

Myrdal, que tuvo ocasión de conocer de cerca los problemas de la Europa de la post-guerra, que vivió el nacimiento de las primeras ideas europeístas del 45, señala en su obra, que casi tiene una referencia constante a Europa, la importancia del factor psicológico, la fuerza de la maquinaria política nacional, y lo endeble, por lo lejana y utópica que parece, de la idea de cooperación internacional. Que cierto es que el alma humana está plena de recelos, de rabiosos individualismos, el hombre que ya divide su propia familia deslindándose de la jefatura del pater-familias para crear una propia, tiende a vivir sobre todo independiente, teme y desconfía de la palabra cooperación. Estamos en Europa llenos de localismos, de reacciones aldeanas, somos provincianos «pero sin espíritu universal», consecuencia una vez más insistimos, de un pasado pobre. Por ello cualquier solución mala, pero que permita vivir, aunque no se

---

(100) Gunnar Myrdal.—Solidaridad o desintegración. Fondo de Cultura, México 56. Publicado simultáneamente en Nueva York bajo el título *An International Economy. Problems and Prospects*.

viva bien, es admitida a cualquier idea por muy adornada que se presente; de aquí el triunfo de políticas nacionales a ultranza, de aquí estos monopolios financieros que alzan bandera política.

Para un economista americano, acostumbrado a otros métodos y otra actitud ante la vida, el ritmo de la evolución económica europea hacia una integración resulta decepcionante. De «superficial» califica el planteamiento Myrdal. Europa se preocupa en exceso del «comercio internacional», porque los cambios y los pagos preocupan en forma inmediata, y la integración es un problema a largo plazo. Olvidan en forma lamentable que el fundamento del problema no está en comerciar, sino en potenciar al máximo con la producción este comercio. Que el problema de los pagos no radica en buscar y arbitrar soluciones sobre problemas monetarios, sino en revalorizar la moneda con el trabajo, que a la larga todo se reduce a un inmenso mercado, a un proceso de compra y venta en el que llevará ventaja aquella moneda que represente mayor trabajo, mayor producción y, por relación, mayor valor adquisitivo; pretender valorizar las monedas por sistemas fáusticos no sirve más que para perder el tiempo lamentablemente; para conseguirlo se precisa un esfuerzo doloroso, porque necesariamente tendrán que modificarse muchas cosas, pero porque el sacrificio nos es exigido por su propio efecto de creación. La integración también tendrá su roca Tarpeya, pero esta vez más humana y más racional.

La solución europea se llama mercado común, al producirse la fricción de las distintas producciones se llegará a una racional división del trabajo.

Ninguna de las razones de una política de restricciones son completamente convincentes, la única justificación de derechos arancelarios proteccionistas puede existir cuando se crean para evitar el paro, o defender una industria incipiente o con expresión más nueva, la «joven economía»: pero cuando este último presupuesto es exacto, y no cuando se protegen intereses creados que nada tienen ni de industria incipiente ni mucho menos de «joven economía». Por ello es necesario abordar con valentía y decisión esta fase integratoria ac-

tual en Europa, que convencida de la necesidad de unión busca la fórmula en este nuevo paso de la C.E.E., salvando todas las dificultades que la vieja política europea puede presentar. Los últimos acontecimientos han tenido una enorme trascendencia en el proceso integratorio, hasta el punto de casi haber decidido de una manera total la actitud de Inglaterra.

La idea de Europa no es una idea utópica, ya hemos visto realidades, pero hemos entrevisto la posibilidad de «más». El camino se hace difícil, pero existe el camino, éste se llama mercado común, es la escala sucesiva, es el vigente problema, el actual, de la integración europea. Con su examen terminaremos este trabajo que no pretende ser otra cosa que un muestrario de posibilidades y de problemas y expresión de un sentir personal, honradamente convencido de la ventaja de la unión, que si hoy sólo liga, auténticamente, a seis países europeos, confiemos en que llegue aunar todas las fuerzas de la Europa Occidental.

## CAPITULO SEXTO

### LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

#### HISTORIA DEL TRATADO

En esta última parte del presente estudio, como fase actual del proceso de integración europea, hemos de examinar el Tratado de Roma en el que se instituye la Comunidad Económica Europea, que si bien no constituye, evidentemente, la meta final de proceso, sí es un paso importantísimo en este camino de la Nueva Europa.

Hemos de comenzar por la historia del acuerdo, que tuvo, para su trascendencia, un ritmo realmente acelerado. A los veintidós meses de haberse celebrado la Conferencia de Mesina, precedente inmediato más alejado del Tratado, se firmaba éste en el Campidoglio, en la Sala de los Horacios y los Curiacios.

Sin embargo hemos de recordar que la conferencia de Mesina, no era convocada con el fin exclusivo de tratar del Mercado Común Europeo, sino que se trataba de una reunión de la CECA, en la que había de discutirse un problema realmente distinto de una preocupación económica. Se trataba del nombramiento de Presidente de la Comunidad, como sucesor de M. Monnet, pese a que éste había tratado, por elegantemente que lo hiciera, de que se llevara a efecto su reelección. No fue éste el candidato del Gobierno francés, que señalando un nuevo nombre para tal cargo, imponía que

fue precisamente su candidato, naturalmente un francés, M. Mayer, el que fuera elegido. La comprensión y buena voluntad de los cinco países restantes hicieron posible que fuera salvado este escollo y con la elección del señor Mayer hacía entrar en una fase más optimista y de menor tirantez la que había de ser histórica conferencia.

Seguía en el orden del día al nombramiento de Presidente de la CECA, una propuesta de los países del Benelux pidiendo que la integración económica conseguida por la Comunidad del Carbón y del Acero tuviese una mayor expansión, pero, dentro del marco de los Seis.

Verdaderamente resulta sorprendente como a veces se logran resultados cuando las circunstancias son más difíciles y parecen menos propicias. Por otra parte todo parecía prever que cualquiera que fuera el juicio emitido en la conferencia sobre la propuesta del Benelux, difícilmente podría, no ya entrarse en el fondo de la cuestión, lo que resultaba absolutamente imposible, sino hacerse otra cosa que emitir un juicio, por favorable que fuera, sobre el particular.

La discusión fue viva y las opiniones dispares. La propuesta limitaba el marco de la misma a los Seis. Francia opinaba que era necesario una propuesta más amplia, que llegara a todos los países de la OECE. Pronto se reconoció, sin embargo, que realmente era sumamente difícil llegar a superar las dificultades que un proyecto de tal envergadura podría presentar, y asimismo la ventaja que la experiencia de un mercado común circunscrito a los Seis podía suponer en la integración europea.

Las instituciones, fue otro de los problemas que se planteó de forma inmediata, y la forma de identificar o coordinar las de la CECA y las del futuro Mercado Común.

Como resultado de las discusiones se llega al acuerdo, aceptando la proposición de los tres países del Benelux, de que es necesario la constitución de un Mercado Común general, al mismo tiempo que se instituyera una entidad unificadora de los esfuerzos realizados en el terreno de la energía atómica.

La conferencia determinó la creación de un Comité de Estudios, que se conoció con el nombre de Comité de Bru-

selas, bajo la Presidencia del Ministro Belga M. Spaak, y cuya primera reunión tuvo lugar el inmediato 20 de junio.

La Conferencia de Mesina hizo público un Comunicado que constituye el esbozo inicial del Tratado de Roma y la base sobre la cual había de trabajar el Comité de Bruselas.

En este comunicado, se señala ya la necesidad de que se llegue al Mercado Común a través de etapas sucesivas y se indican las materias previas de estudio para la efectividad del Mercado que se pretende. Se prevée asimismo, la necesidad de creación de un Fondo Europeo de Inversiones y la coordinación de las políticas sociales y la armonización de sus legislaciones en este campo.

La Gran Bretaña (101) era especialmente invitada a participar en los trabajos. Inglaterra colaboró activamente en los estudios preparatorios pero sin adherirse finalmente a este proceso, que consideró como demasiado atrevido dentro del sistema político-económico de Gran Bretaña, pero, por otra parte los trabajos eran demasiado serios para que Inglaterra pudiera quedar al margen de los mismos. La fórmula que el Mercado Común entrañaba, de auténtica unión aduanera, era difícilmente aceptable por la Gran Bretaña tan ligado a la Commonwealth. Del Gobierno de Londres partía

---

(101) No seríamos justos sino recordásemos aquí que fue precisamente al Premier británico, M. Churchill a quien se debió después del conflicto del 39-45 la primera declaración en favor del proyecto de integración europea, hecha sobre todo bajo la responsabilidad oficial del importante cargo que desempeñaba. En Zurich, el 19 de setiembre de 1945, en un trascendental discurso que reprodujo, íntegramente, el Times del día 20, M. Winston Churchill se expresaba así:

"Debemos crear un germen de los Estados Unidos de Europa... Yo quiero decirlos ahora algo que os sorprenderá: el primer paso para la resurrección de la familia europea debe ser una asociación entre Francia y Alemania. Solamente de esta manera Francia podrá reanudar la dirección cultural y moral de Europa. No puede existir un resurgimiento de Europa sin una Francia espiritualmente más grande y sin una Alemania espiritualmente grande también. Bajo la dirección y dentro del marco de las Naciones Unidas, nosotros debemos rehacer la familia europea dentro de un marco regional que bien pudiera denominarse Los Estados Unidos de Europa... Si en un principio todos los Estados europeos no aceptan o no están dispuestos a formar parte de esta Unión, nosotros debemos sin embargo continuar para unir a todos aquellos que puedan y estén dispuestos a ello... La Gran Bretaña, el Imperio Británico, la poderosa América, y, yo estoy seguro de ello, la Rusia Soviética —porque entonces todo marchará bien— deben ser amigos y garantes de la nueva Europa y deben defender su derecho a la vida. Yo os digo, pues: En pie, Europa".

una contrapuesta al Continente, la Zona del Libre Cambio (102).

Tres meses y medio más tarde, en la reunión de la CECA en Noordwijk, M. Spaak da cuenta de los trabajos realizados, que consideró altamente satisfactorios, pero pide que se amplíe el plazo concedido para la entrega del proyecto. El Comunicado Oficial facilitaba la siguiente información:

«La reunión ha tenido por objeto estudiar el informe de M. Spaak sobre la labor de los Comités creados el 9 de junio en la reunión de Mesina con el fin de elaborar «el sistema más apto para conseguir la instauración de una Europa Unida mediante el desarrollo de instituciones comunes, la unión progresiva de las economías nacionales, la creación de un Mercado Común y la armonización de las políticas sociales».

Sin embargo si en esta reunión se abrigaba la esperanza de que el Comité rindiese cuenta total de sus trabajos para el próximo octubre, la realidad es que pese al esfuerzo puesto en su labor, no fue posible hasta la Asamblea Extraordinaria de la CECA, que tuvo lugar en Bruselas el 13 de marzo del año 56, el dar ya una cuenta detallada de los trabajos realizados por el Comité presidido por M. Spaak, y hasta el 21 de abril del mismo año no fue entregado el primer proyec-

---

(102) Cualquiera de las dos soluciones implica verdaderamente la creación de un mercado común: una y otra suponían: (v. Documento 537 del Consejo de Europa)

- a) La abolición de las restricciones cuantitativas.
- b) La abolición de los derechos de aduana entre los países participantes en el mercado común, a los que hay que añadir la abolición de los obstáculos de orden legislativo y administrativo que dificulten los movimientos de capitales y mano de obra.

La institución de una Zona de Libre Cambio no supone más que esta supresión de barreras interiores; no supone ninguna armonización o unificación correlativa del sistema de barreras aduaneras mantenidas por los Estados miembros con respecto a las importaciones de origen de países extraños al mercado común. En el supuesto de una unión aduanera, las tarifas independientes son reemplazadas por:

- c) Una tarifa aduanera exterior común, aplicable al conjunto del mercado común, acompañada de una armonización o incluso de una unificación de las restricciones cuantitativas y de las restricciones a la inmigración y a la importación y a la exportación de capitales.



to. En la reunión de la Asamblea había sido logrado que se perfilase con trozos firmes la importancia trascendente que había de tener el acuerdo. Se exigió y aprobó que fuera creado a través de Tratado solemne, bajo el carácter y significación de una auténtica unión aduanera, y el representante italiano, propuso la irrevocabilidad. Bajo estas últimas sugerencias Spaak redactó lo que había de ser, virtualmente el Tratado de Roma.

El deseo de los Estados miembros era que la reunión en la que se realizaría la firma fuera un acto exclusivamente consagrado a ello, una vez que fuesen estudiadas y resueltas todas las divergencias que pudieran surgir del estudio del proyecto presentado por el Comité presidido por M. Spaak. A este fin tuvo lugar la reunión de Venecia en los últimos días del mes de mayo del año 56. Sin embargo fue necesaria una nueva reunión el 26 de junio, y el 16 de noviembre, también en Bruselas, se acuerda la creación de una nueva comisión que estudie los problemas que plantea la inclusión de los territorios de ultramar dentro del Tratado, inclusión que era solicitada por Francia.

El comienzo del año 1957 fue de una agitada, intensísima actividad. Comienza con tres reuniones celebradas en Bruselas, por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, con la finalidad de examinar los Tratados, ya ultimados, del Euratom y del Mercado Común. Queremos resaltar las palabras de M. Spaak al inaugurar estas sesiones, en las que el político Belga resalta la finalidad política del Tratado, ya que sino, afirma, no se comprendería la posición de países como Luxemburgo a los que, para su economía, nada o muy poco le pueden afectar los problemas puramente económicos planteados por los Tratados del Mercado Común y el Euratom.

Fueron objeto de discusión, naturalmente, todos los aspectos técnicos que el Tratado plantea, y se decidieron importantes acuerdos, si bien algunos, como el de creación de una nueva asamblea para el Mercado Común, tuviera la oposición de los Organismos Europeos ya en marcha, que así lo manifestaron a los Ministros de los Seis, reunidos en París el día 4 de febrero. Los Presidentes de la UEO, la

CECA y de la Asamblea Europea, pedían una Asamblea Común para la CEEA, Mercado Común y Euratom.

Todas estas reuniones iban perfilando, señalando los trazos definitivos del Tratado. Europa, en esta ocasión, trabajaba intensa y eficazmente. El resto de los países europeos no estaban al margen de esta actividad. En París, el 12 de febrero del mismo año, los países de la OECE se reunían de nuevo para examinar la propuesta de creación de una Zona de Libre Cambio a iniciativa y según nota del Gobierno Británico. Frente a esta propuesta quedaba en pie la declaración de los Seis indicando que el Tratado permanecería abierto a los deseos de adhesión de cualquier otro país europeo.

Las reuniones finales tienen lugar en París, son los días 18, 19 y 20 de febrero.. El primer día es una reunión previa de los Ministros de Asuntos Exteriores que preparan el trabajo para la reunión de los Jefes de Gobierno que tiene lugar en los dos días siguientes. En estas trascendentales conversaciones asistieron los siguientes hombres de Gobierno: Adenauer, por Alemania; Van Acker, por Bélgica; Mollet, por Francia; Segni, por Italia; Bech, por Luxemburgo, y Drees, por Holanda. El comunicado oficial que siguió a estas reuniones daba cuenta de la resolución satisfactoria de los problemas que habían ocupado la actividad de las comisiones de trabajo en los últimos meses, así, se declaraba resuelto el problema de la asociación de los países de ultramar y la forma bajo la cual se precisaría la aplicación de los principios determinantes de su incorporación al Tratado. Se anuncia, asimismo, la proximidad de la firma de los Tratados en Roma y se da nombre a las instituciones próximas a crearse que en adelante se denominarán Comunidad Económica Europea y Comunidad Económica de Energía Atómica.

Estos tratados, redactados en cuatro textos oficiales en los idiomas francés, alemán, italiano y holandés, eran firmados pocos días después de la publicación del anterior comunicado. Era el día 25 de marzo del año 1957, Europa comenzaba a «incorporarse».

## LOS PAISES DE LA C. E. E.

Por brevemente que sea hemos de volver nuevamente sobre las posibilidades de los Seis y examinar su posible potencial.

Los países signatarios del Tratado de Roma tienen una superficie de un millón doscientos mil kilómetros cuadrados, lo que constituye solamente un 0,67 de los territorios del mundo, pero su población constituye el 6,1 por ciento de la mundial y su cifra de 164 millones es comparable a la de los

POBLACION DE LA C. E. E.			
	EN MILLARES DE HABITANTES		
METROPOLI	1937	1956	1960 (1) Previsión
Alemania Occidental...	39.381	50 595	51.880
Sarre .....		994	1.030
U. E. B. L. ....	8 645	9 264	9.350
Francia .....	41 200	43.787	44.530
Italia .....	42 650	48.820	49 510
Países Bajos .....	8 598	10 995	11.400
Total.....	148 474	164 455	167 700
ULTRA-MAR			
Francesa .....	27.345 (4)	44 131	45.255
Belga .....	—	15.300 (2)	—
Holandesa ....		1.300	—
Italiana .....		1.263 (3)	
Total.....		228 379	231.046
Fuente: O. E. C. E.			
(1) Marzo de 1957, Bolletín de la O. E. C. E.			
(2) Sin incluir Túnez (3.860) y Marruecos (8.340) y si Alger.			
(3) En 1953.			
(4) En 1936.			

Estados Unidos y superior si se le suman los habitantes de los países de ultramar a los que es aplicable el Tratado. Los Estudios de la OECE en el terreno demográfico prevén un aumento considerable en estos últimos años, lo que aumentaría considerablemente la densidad de población, que actualmente es del orden de 141 habitantes por kilómetro cuadrado.

Dentro del campo industrial el conjunto de las posibilidades de los Seis puede ser evaluado, alrededor de un 15 por ciento de la producción mundial. En el cuadro que reproducimos, obtenido con datos de la OECE y resumido por Roger du Page en el número de la *Revue d'Economie Politique*, Sirey, consagrado al Mercado Común, vemos los distintos índices logrados por la Europa de los Seis en distintos sectores, y los datos comparativos con los de la OECE, EEUU y la URSS.

Dentro de los países de la CEE, el potencial más elevado corresponde a la República Federal Alemana, cuyo proceso de recuperación ha sido realmente extraordinario. Si ciertamente no hay porqué creer en milagros dentro del campo económico, y como manifiesta el Profesor Erhard, lo realizado en estos últimos años por el pueblo alemán «es todo lo contrario que un milagro», hemos de pensar, forzosamente, que mucho huele a podrido en otros países europeos.

Dentro de la producción industrial de los Seis, Robert Page, en su trabajo, citado más arriba, examina la actividad que por sectores domina en los distintos países integrantes. Estos porcentajes, que reproduciremos a continuación, hemos de constatar que no suponen índices absolutos de producción sino lo que dentro de cada país absorbe cada uno. Así por ejemplo, cita Page, los Países Bajos consagran el veinte por ciento de su capacidad industrial a las industrias alimenticias, colocándose en cabeza de los Seis. En el ramo textil corresponde la primacía a Bélgica con 13 por ciento, delante de Italia, 11,5 por ciento, y los Países Bajos, diez por ciento. En metales es Bélgica, también, la que ocupa el primer lugar con el dieciséis por ciento, ante Italia con el 11,5 por ciento y Francia con el 9,5 por ciento. En transformación de metales la primera plaza es para los Países Bajos que consagran

PRINCIPALES PRODUCCIONES INDUSTRIALES O NECESARIAS PARA LA INDUSTRIA  
1956

Zona Productos		Seis	Mundo	O/ECE de los Seis	EEUU	URSS (2)	de los Seis
Hulla.....	millones T.	250,2	1 583	15,7	478,0	34	52,3
Lignito ..	—	100,1	580	17,2	3,0	15	—
Petróleo Bruto .....	—	6,5	840	0,7	387,1 (1)	4	1,6
Mineral Hierro .....	—	24,3	—	—	49,1	6,8	49,4
Cobre .....	—	466,2	4 007	11,6	1.433,7	40	32,5
Plomo .....	—	399,7	2.450	16,3	556,4	20	71,8
Acero .....	—	570	278	20,4	104,5	8	54,4
Aluminio .....	—	360,6	3 370	10,7	1.522,8	40	23,6
Electricidad .....	m mill. KWH	202,4	2 663	12,1	682,5	12	29,6

(1) 33,4, esencia natural.

(2) Evaluaciones, salvo para el petróleo y la electricidad.

a este sector el 41 por ciento de su actividad industrial, seguida de Alemania y Francia con 36 por ciento cada una. En la industria química los índices son de 29 por ciento para Italia seguida de Bélgica con 15 por ciento y Alemania 14 por ciento. En el resto de las industrias manufactureras está Francia en primer lugar con 24,5 por ciento, antes de Alemania, 22 por ciento; Italia, 16 por ciento. Las fuentes de las que obtiene M. Page estos datos son de la Revista de Economía, Moneda y Crédito.

Dentro de la producción agrícola, los Seis ocupan un puesto importante dentro de la mundial. Esto pese a que una auténtica agricultura intensiva no es realidad más que en una mínima parte de sus tierras cultivables. Robert Page da con datos de la OECE los siguientes porcentajes, en los que excluye las cifras de la URSS por carecer de datos enteramente fidedignos:

El 16 por ciento del total mundial de trigo, el 14,5 por ciento de la avena, 31 por ciento de patatas, el 60 por ciento de la de vinos y el 50 por ciento de la de lino.

Los Seis son tributarios del extranjero en primeras materias textiles, algodón y lana, caoutchouc natural, cuerpos grasos y azúcar.

Dentro de la C.E.E. el porcentaje de población agrícola es solamente del 25 por ciento del total de su población, y este porcentaje podría ser rebajado al 18 por ciento de industrializarse la zona sur de Italia o conseguir un desplazamiento de mano de obra sobrante en dicha zona. (Recordemos que en España absorbe la tierra el 50 por ciento de su población y que en el mundo las dos terceras partes de su población son agricultoras).

La agricultura ha planteado problemas evidentes al Tratado de Roma, y ha tenido que darse solución a las posibles fricciones que las distintas políticas agrícolas existentes entre los Seis podían plantear. Es de confiar que al final del período transitorio hayan sido superados, con las medidas oportunas, los posibles peligros a la buena marcha, dentro de este sector, del mercado común.

Estos datos nos dan una ligera idea del punto de partida de esta experiencia extraordinaria. De momento será im-

sible recuperar el puesto perdido, será bastante con no retroceder más. No olvidemos que vamos a organizar un nuevo mercado, que precisa de unos plazos, rigurosamente establecidos, para su pleno desarrollo y que estos márgenes, ineludibles, son frenos a una marcha de ritmo comparable a la que gozan los otros grandes espacios económicos cuya potencia comprime a Europa. Rusia y Estados Unidos seguirán su marcha sin ningún entorpecimiento nacido de medidas internas que autoeliminen sus propias posibilidades. Si sus políticas económicas son adecuadas mantendrán todavía ventaja en muchos sectores.

Conviene recordar a este efecto unos datos que son sumamente interesantes: Estos datos en algunos casos corresponden no a los Seis sino a Europa occidental, pero nos sirven perfectamente para indicarnos la regresión de Europa.

En 1913 los países de la O.E.C.E. alcanzaban el 40 por ciento de la producción mundial de carbón, en 1955 este porcentaje había disminuído al 30 por ciento. En 1913 el porcentaje en la producción mundial de arrabio era de 48 por ciento, en 1955 el 30 por ciento. En 1913 la producción de acero bruto alcanzaba el 45 por ciento de la producción mundial, en 1955 el 29 por ciento solamente. Para los países de la C.E.F. el declive sigue una marcha paralela. Y este retroceso es todavía más notable en el campo siderúrgico. En 1957 apenas llegaba al 50 por ciento de la producción de 1913, y este porcentaje es todavía más fuerte si nos limitamos a los Seis.

#### PORCENTAJES DE LA PRODUCCION MUNDIAL

	1913	1938	1947	1951	1955	
A	40,1	39,4	26,9	30,6	29,9	(a) de la producción mundial de carbón
	16,1	20,0	11,9	15,2	15,4	Países miembros de la O.E.C.E. Países miembros de la C.E.C.A.
B	48,41	44,6	22,3	29,3	30,2	(b) de la producción mundial de arrabio
	33,51	34,6	13,1	21,1	21,7	Países miembros de la O.E.C.E. Países miembros de la C.E.C.A.
C	44,71	41,0	22,7	26,9	28,9	(c) de la producción mundial de acero bruto
	34,71	29,8	11,8	17,9	19,6	Países miembros de la O.E.C.E. Países miembros de la C.E.C.A.

Si examinamos el comercio mundial el declive es todavía más acusado. En cincuenta años el comercio exterior europeo caía del 66 por ciento del mundial al 43 por ciento. En este período Europa solamente había logrado duplicar el volumen de su comercio exterior, mientras aumentaba en cinco veces en el de los países no europeos.

Por ello es necesario recordar nuevamente el éxito de la CECA. No ya en cuanto a lo logrado dentro de su propio sector, que no ha sido realmente espectacular, ya que debemos tener en cuenta que sin la participación de Alemania las cifras absolutas serían desconsoladoras (lo cual no es realmente una crítica, sino expresión del significado de la actitud europeísta alemana) y no olvidemos que si del año 52 al 55 los países de la CECA no han aumentado las exportaciones de los productos enmarcados en dicho tratado sino en un 21,1 por ciento el aumento es del 32,4 por ciento en los demás productos de los referidos países. Esto nos ha demostrado cómo un mercado común sobre un sector determinado, vincula evidentemente los demás sectores de los países integrados en dicho mercado, y deja adivinar las posibilidades dentro de un mercado común general. Esto es lo que hace suponer, que las posibilidades técnicas, materiales y humanas de los Seis dentro de un mercado común y una política económica y social común, paso previo hacia una integración política consigan dar nuevamente a Europa, hoy a la «pequeña», mañana a la única y eterna Europa, el rango que merece en la vida del mundo.

El camino es duro y supondrá sacrificios. En el momento de partida la renta nacional por habitante es de 767 Dollars de los Estados Unidos para cada europeo de la Comunidad, de 2.343 para cada norteamericano. No obstante debemos señalar que al establecer tal comparación debe indicarse (103):

- a) que la relación de poder adquisitivo no se corresponde con las tasas de cambio oficiales.

---

(103) Documento 537 del Consejo de Europa.



- b) en razón de circunstancias especiales, de 1951 a 1955 el producto social bruto, a los precios de 1951, ha aumentado en un

19,5 por ciento en los Países Europeos

8,3 por ciento en los Estados Unidos.

### PRODUCCION INDUSTRIAL DE LA C. E. E.

(1956) (En porcentaje)

	Seis	Alemania Sarre	Francia	Italia	Países Bajos	U.E.B.L.
Hulla .....	100	60,99	22,02	0,44	4,72	11,83
Lignito .....	100	97,00	2,30	0,40	0,30	0
Gas natural .....	100	7,55	5,66	84,90	1,89	0
Petróleo Bruto .....	100	52,85	20,00	9,23	16,92	0
Electricidad .....	100	41,06	26,62	20,06	5,83	6,42
Hierro (mineral) .....	100	16,47	70,37	3,30	0	9,86
Cobre refinado .....	100	54,37	4,29	5,11	0	36,23
Zinc .....	100	30,18	17,77	11,61	4,58	35,86
Plomo .....	100	40,29	19,57	12,38	2,18	25,59
Acero .....	100	56,75	23,55	10,37	1,93	17,40
Aluminio .....	100	50,88	41,54	17,58	0	0
Cemento .....	100	51,41	23,60	22,36	2,69	9,94
Hilos de lana .....	100	25,36	30,55	27,96	6,39	7,74
Rayón .....	100	40,76	19,47	26,31	7,62	5,84
Hilos de algodón .....	100	39,27	27,87	15,18	6,92	10,76
Plásticos .....	100	61,49	15,29	16,99	4,09	2,14

### INDICES GENERALES DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

1938 = 100

Países	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957 Provisiones
Alemania .....	94	112	120	130	146	170	181	192
Sarre .....	92	113	118	115	124	136	177	185
Bélgica .....	128	147	143	143	154	178	178	183
Luxemburgo .....	137	168	168	154	157	178	190	195
Francia .....	121	134	138	135	147	160	177	191
Italia .....	126	144	150	165	181	198	212	227
Países Bajos .....	145	151	154	169	188	202	215	220

Fuente: Estadísticas industriales O. E. C. E.

## EL TRATADO DE ROMA

## CARACTERES

Constituye, no cabe duda, el Tratado de Roma el esfuerzo mayor realizado hasta la fecha en el camino de la integración europea y tiende a establecer, bajo sus normas, las directrices necesarias para una armonización de políticas económicas y sociales que puedan servir de camino hacia una fase, sucesiva, que supere los aspectos esencialmente económicos que se pretenden en el actual momento.

Para ello persigue la atenuación de todas las disparidades que constituyan un obstáculo para el funcionamiento del Mercado Común.

Como consecuencia, es preocupación del Tratado el conseguir que las alteraciones que en, el orden humano y social, entrañará la nueva situación sean lo menos perturbadoras posibles.

Para conseguirlo, las instituciones de la Comunidad Europea tienen poderes definidos y estables. Sin embargo en este aspecto echamos de menos la falta de carácter supranacional de las mismas. Si realmente sus facultades son extensas y resultarán adecuadas en cuanto a lo que afecte a la creación del mercado común y de las medidas precautorias y defensivas para la plena eficacia del mismo, es lo cierto que la dependencia incuestionable de los miembros de los órganos de la CEE de los gobiernos de sus países respectivos, puede limitar su independencia y su actuación en favor de la Comunidad.

En este aspecto forzosamente hemos de encontrar tímido el Tratado en cuanto constituye un retroceso respecto de lo conseguido por la CECA. Sin embargo hemos de reconocer asimismo que la Comunidad Económica Europea constituye en forma evidente un paso inmensamente más trascendental y progresivo, sobre el de la CECA, y por lo tanto por fuerza se ha de considerar el peligro que para la vida misma del

Tratado hubiera podido extrañar unas pretensiones demasiado audaces respecto de sus instituciones. Si señalamos este aspecto no es ciertamente por otra cosa que como una simple lamentación, estimando que las ventajas de un orden supranacional hubieran sido considerables, pero reconociendo que hoy por hoy lo conseguido es bastante más de lo que los más optimistas hubiéramos podido haber soñado hace solamente una veintena de meses. Unicamente apuntamos que prevista una gradación en la sucesiva formación del mercado común, podía haberse realizado, en el mismo orden, una sucesiva independencia, un gradual fortalecimiento de sus instituciones, dándoles una flexibilidad y eficacia que resultaran plenas y soberanas al entrar el Tratado en la fase de su total efectividad. Quizás así resultará más fácil, en su día, el tránsito hacia una integración auténtica de Europa en el orden político, ya que consideramos, permítanos el lector la insistencia, que si bien el camino económico era el único adecuado para la iniciación de la unión europea, no estimamos que el mismo constituya, ni mucho menos, en sí, la meta a que aspiramos, y debemos lograr, los europeos.

El Tratado tiene unas características acusadas, dirigidas a conseguir los fines propuestos y que podemos señalar en la forma siguiente:

Creación de una unión aduanera (artículos 3.<sup>o</sup> y 9.<sup>o</sup>). Esta, (artículo 2.<sup>o</sup>)

«tiene por objeto el promover, mediante la instauración de un Mercado Común y el progresivo acercamiento de las políticas económicas de los Estados Miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas dentro de la Comunidad, una expansión continua, equilibrada, una estabilidad incrementada, una mejora acelerada del nivel de vida y unas relaciones más estrechas entre los Estados participantes».

A los fines enunciados en el artículo anterior, dice el artículo 3.<sup>o</sup>, la acción de la Comunidad supone, en las condiciones y según el ritmo previsto en el presente Tratado

- a) Superación entre los países miembros de toda medida restrictiva en su comercio, o que altere la competencia en el mismo, fijación de un arancel y una política comercial común respecto a terceros.
- b) Declara libre la circulación de las personas, bienes y servicios.
- c) Políticas comunes, asimismo, en los sectores económicos (balanza de pagos), agrícolas, de transportes, y acercar en lo posible las respectivas legislaciones nacionales.
- d) Creación de un Fondo Social Europeo destinado a mejorar las posibilidades de ocupación de los trabajadores y contribuir a elevar su nivel de vida. Fundación de un Banco Europeo de inversiones.
- e) Asociación de los países y territorios de ultramar.

Para la efectividad de este Mercado y dentro de las normas establecidas en el Capítulo I de la parte Tercera, se establecen una serie de disposiciones encaminadas a impedir toda práctica encaminada a restringir la libre concurrencia al Mercado. (Artículos 85 y 86).

El artículo 92, (Sección III, título I de la Tercera Parte) y siguientes, prohíben las ayudas concedidas por los Estados, que falseen la competencia. Estas disposiciones son complementadas con las del capítulo 2 de dicha parte, (artículo 95), que prohíbe aquellas medidas fiscales de los Estados miembros que tiendan, igualmente, a impedir o a restringir la libertad del mercado.

Si más adelante nos referiremos, como uno de los caracteres del Tratado el perseguir una Política Común general, el Tratado al referirse en su Parte Tercera a la Política de la Comunidad se refiere a la relativa al Mercado que queda instituido por sus normas, y su contenido es totalmente económico; recordemos, para darnos exacta cuenta, la forma en que dicha parte queda distribuída:

Tercera Parte.—Política de la Comunidad.

Título I: Reglas comunes.

Capítulo 1.º: Las normas de competencia.

Capítulo 2.º: Disposiciones fiscales.

Capítulo 3.º: Acercamiento de las legislaciones.

Título II: La Política Económica.

Capítulo 1.º: Política de Coyuntura.

Capítulo 2.º: La Balanza de Pagos.

Capítulo 3.º: La Política Comercial.

Título III: La Política Social.

Título IV: El Banco Europeo de Inversiones.

Sin embargo no se puede olvidar que aún cuando su contenido sea puramente económico, afecta a las políticas generales de los Estados Miembros, en cuanto dispone que los mismos consideren su política de coyuntura como un problema de interés común. (Artículo 103).

Es sumamente significativa la disposición del artículo 104 que dice:

«Cada Estado Miembro practicará la política económica necesaria para asegurar el equilibrio de su balanza *global* de pagos y para mantener la confianza en su moneda, velando siempre por asegurar un alto nivel de ocupación y la estabilidad en los precios». (104).

Hemos subrayado la palabra *global* por cuanto que la exigencia del Tratado no limita su órbita de influencia a la balanza de pagos resultante de las relaciones comerciales nacidas del mismo, sino que considera, muy lógicamente, que afectan a las finalidades del mismo las situaciones financieras totales de los Estados Miembros. Para conseguirlo dicta una serie de disposiciones complementarias e incluso señala en el artículo 107,

(104) Respecto a los problemas monetarios, el Tratado crea un Comité. Las disposiciones del capítulo IV del título III de la Parte Segunda, consagrada a "Los Capitales" estudian tales problemas, pero no con la amplitud y concreción que la materia merece.

Reproduzcamos el último párrafo del núm. 8.º del Documento 537 de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa. Dice así:

"Sin convertibilidad de las monedas, y sin integración general de la política económica, concretamente de la política aduanera y de la política comercial, el sector parcialmente integrado permanecerá incompleto, semejante a un cuerpo extraño dentro de la economía europea".

que «cada país considerará su política en materia de tipos de cambio como un problema de interés común».

El no cumplimiento de esta disposición podrá ser estimada como perturbadora de las condiciones de competencia.

La política comercial perseguida por el Tratado tiende «al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones en los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras aduaneras». (Artículo 110).

Y como finalidad intrínseca del Tratado se señala:

Los Estados Miembros procederán a la coordinación de sus relaciones comerciales con los terceros países de manera que al término del período transitorio existan las condiciones necesarias para la aplicación de una política común en materia de comercio exterior» (105).

A la plena eficacia del Mercado Común se llegará tras una serie de etapas sucesivas, es decir, en forma progresiva, en la forma que señala el artículo octavo, que denomina a esta fase previa período transitorio y cuya duración es de doce años dividido en etapas de cuatro. La primera etapa de cuatro años constituye la auténtica piedra de toque de la eficacia del acuerdo y prevee prórrogas sucesivas para el tránsito de la primera a la segunda etapa, ya que la segunda y la tercera no pueden ser prolongadas ni abreviadas sino en virtud de una decisión adoptada por el Consejo que resuelve por unanimidad sobre propuesta de la Comisión. No obstante el número 6.º del referido artículo 8.º, establece la imposibilidad de prolongar el período transitorio más allá de una duración total de 15 años, a partir de la entrada en vigor del Tratado. El número 9 del artículo 8.º, que estamos comentando, señala, que es precisamente la expiración del período transitorio el último término para la entrada en vigor del conjunto de normas previstas, y para llevar a efecto las realizaciones que supone el Mercado Común, sin

---

(105) No debemos olvidar que si bien el Mercado Común *General* parece constituir una integración de conjunto, no es en realidad más que un "conjunto de sectores" en tanto no lleguemos al final del período transitorio.

más reservas ni derogaciones que las expresamente previstas por el mismo Tratado.

Otra de las características principales del Tratado lo constituye la Política Común.

Esta Política Común podemos encontrarla aplicada y perseguida dentro de los términos generales del Tratado: aparece declarada dentro de los Principios de la Comunidad; en la Segunda Parte, al señalar los Fundamentos de la misma, ya que aquélla aparece exigida en muchos casos por las necesidades que la creación de la Unión aduanera implica, por ejemplo en la eliminación de las restricciones cuantitativas entre los Estados Miembros y por los problemas que la libre circulación de personas, servicios y capitales supone. Esta característica es connatural con los fines mismos del Tratado, ya que no escapa a sus fines un acercamiento de las Políticas generales de los países miembros, salvaguardando, no obstante las soberanías de los mismos, a los que se indica en algunos casos que sus medidas las dirijan sin olvidar el interés común. (Considérense las disposiciones relativas al Título II de la Parte tercera, consagrado a la Política de Coyuntura, balanza de pagos y política comercial).

La Política financiera de la Comunidad, tenderá pues a regularizar la coyuntura, a equilibrar las balanzas de pago, a resolver el problema de los cambios exteriores e incluso a coordinar en lo posible las inversiones.

La creación de una Banca europea de inversiones tenderá al desarrollo «equilibrado y sin violencia del Mercado Común, en interés de la Comunidad».

Dotada de potentes medios financieros constituirá un valioso medio de cooperación a los fines perseguidos, enunciándose como fines primordiales los siguientes: (artículo 130)

la financiación:

- a) de proyectos encaminados a la valorización de las regiones menos desarrolladas.
- b) proyectos encaminados a la modernización o a la conversión de empresas o a la creación de nuevas actividades suscitadas por el establecimiento progresivo del Mercado Común que, por su amplitud

o por su naturaleza, no pueden ser completamente atendidos por los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados Miembros:

- c) proyectos de interés común para varios Estados Miembros que por su amplitud o por su naturaleza no pueden ser completamente atendidos por los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados Miembros.

Esta coordinación de las políticas nacionales tenderá a que la realización del Mercado Común alcance la totalidad de los fines perseguidos. Es ésta la razón de que el Tratado adopte un carácter intermedio entre el liberalismo y la planificación. Se ha escogido lo que pudiéramos denominar un dirigismo flexible que abarca todos los aspectos del Tratado.

Es feliz la frase de Jacques Rueff (106) cuando dice: «El mercado institucional se distingue del Manchesteriano en el sentido de que si constituye una zona de *laisser-passer*, no es en ningún modo una zona de *laisser-faire*».

No abandona ninguna de las aspiraciones legítimas de libre cambio, como muy bien afirma Rueff, pero sí es cierto que en vez de buscar soluciones de ortodoxia económica han pretendido realidades concretas con un carácter eminentemente *político*. Se ha preferido alcanzar los fines perseguidos a lamentar eternamente no haber alcanzado la meta.

A un *laisser-passer* y a un *laisser-faire* totales, se ha proferido un mercado geográficamente limitado y un dirigismo que respetando el mecanismo de los precios hiciera posible, por una parte el acuerdo político, y por otra la realización de un mercado perfecto.

No olvidemos que en última instancia la plena aplicación del Tratado forzosamente provocará cambios fundamentales de estructura política. Sablamente se ha querido esperar a que sean los acontecimientos los que dirijan la nueva estructura de la política europea a comenzar estructurando política-

---

(106) Jacques Rueff. —Le marché institutionnel des Communautés européennes.—Revue D'Economie Politique. Sirey, núm. 1 - 1958, pág. 7.



mente, órdenes que, dentro de un sistema liberal general, son abiertamente distintos.

Un ejemplo lo tenemos, en los problemas que la Agricultura planteará. No sólo desde el punto estrictamente económico, sino desde el punto de vista social. Recordemos los porcentajes de poblaciones agrícolas existentes en los distintos países miembros. La armonización de los factores productivos que forzosamente afectará a masas de población agrícola, la elevación de su nivel de vida (artículo 39, letra b); la necesidad de estabilizar los mercados y asegurar al mismo tiempo precios razonables a los consumidores, justifican este carácter intervencionista del tratado (véase el número 4 del artículo 38).

A estos efectos el artículo 40 en su número 2 establece una organización común de los mercados agrícolas, que adoptará según los productos, una de las formas siguientes:

- a) normas comunes en materia de competencia;
- b) una coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales del mercado;
- c) una organización europea del mercado.

En el aspecto agrícola se plantean uno de los más delicados problemas del Mercado Común.

Otra de las preocupaciones fundamentales del Tratado la constituye la Política Social ya que

«los Estados Miembros convienen en la necesidad de fomentar el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra que permita la paridad en el progreso. Estiman que tal evolución provendrá tanto del funcionamiento del Mercado Común, que favorecerá la armonización de los sistemas sociales, como de los procedimientos previstos por el presente Tratado y del acercamiento de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas» (artículo 117).

El ámbito de aplicación del Tratado se extiende no sólo a los Seis países europeos, sino a los países y territorios «que mantienen relaciones particulares con Bélgica, Francia, Italia

y Holanda. Los Estados miembros aplican a sus intercambios comerciales con los países y territorios expresados, el régimen que se otorgan entre sí por el presente Tratado». De este modo resuelven los problemas que tenían planteados respecto de territorios con los que tenían tratos preferenciales absolutos, pero a los que resultaba práctica, materialmente, imposible aplicar mejor trato que el de equiparación absoluta dentro del marco de la Comunidad.

De esta forma carece de sentido práctico una de las razones esgrimidas por la Gran Bretaña para su no adhesión al pacto y que fue una de las determinantes de su propuesta de la zona de libre-cambio. En realidad resultaba demasiado fuerte para los británicos someter su imperial soberanía a los límites de un área de unión aduanera. Recuérdese la posición ante los proyectos unificadores y nótese en las palabras de Mr. W. Churchill, que dejamos reseñadas anteriormente, que al hablar de los Estados Unidos de Europa, deja absolutamente al margen a la Gran Bretaña, ya que considera que más que formar parte de la Unión lo que hará el Imperio Británico será protegerla.

## LAS INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD

Consignábamos más arriba unas palabras sobre las instituciones de la Comunidad. Reiteramos la esperanza de que en el momento necesario sufrirán la evolución necesaria que dé a la formación de *Europa* el perfil político que su porvenir exija.

Con sus instituciones ha querido el Tratado realizar un justo equilibrio entre el poder ejecutivo y el poder parlamentario (llamémoslo así ya que no se le puede llamar en realidad legislativo).

El poder supremo radica en el Consejo de Ministros, formado por representantes de los Estados Miembros. Cada Gobierno envía uno de sus miembros como Delegado (artículo 146).

# **LAS INSTITUCIONES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

— Consulta y acción conjunta  
 - - - - - Control parlamentario  
 ..... Control judicial

## **ALTA AUTORIDAD**

de la Comunidad  
del Carbón y del Acero

Comité  
Consultivo

Banco de Inversiones  
Europeas  
Comité Monetario  
Fondo Social Europeo  
Fondo de Desarrollo

## **COMISION**

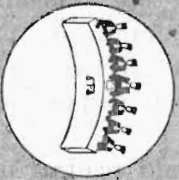
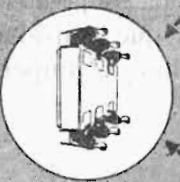
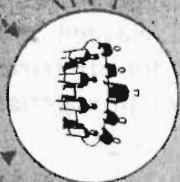
de la Comunidad  
Europea

Comité  
Económico  
y Social

## **COMISION**

de  
Euroatom

Organismo Comercial  
Comité Científico y  
Técnico  
Centro Mixto de  
Investigación  
Nuclear



**ASAMBLEA**

**CONSEJOS DE  
MINISTROS**

**CORTE DE  
JUSTICIA**

«Para el logro de los objetivos finales» (artículo 145), el Consejo:

«asegura la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados Miembros, y, tiene poder de decisión»:

A su lado tiene el Consejo un órgano permanente de Alta Administración, «para asegurar el funcionamiento y el desarrollo del Mercado Común, la Comisión:

«vea por la aplicación de las disposiciones del presente Tratado, así como por la de las medidas adoptadas por las instituciones en virtud del mismo; formula recomendaciones u opiniones sobre las materias que son objeto del presente Tratado cuando éste lo prevea explícitamente o cuando ella misma lo considere necesario;

dispone de poder de decisión propia y participa en la formación de las decisiones del Consejo y de la Asamblea en las condiciones previstas por el presente Tratado;

ejercita las competencias que el Consejo le confiere para la aplicación de las normas que el haya instituido».

Los miembros de la Comisión son 9, «elegidos en razón de la competencia general y que «ofrezcan todo género de garantías de independencia» (artículo 157). Sin embargo son nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados Miembros, (artículo 158), lo que verdaderamente es un compromiso para que tenga plena eficacia el deseo del Tratado de que los miembros de la Comisión «cumplan sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad», (artículo 157, número 2).

No obstante es realidad de que al hablar del Consejo el Tratado no emplea en absoluto estos términos al referirse a los miembros del mismo, y sobre todo porque el segundo párrafo del citado artículo y número, hace constar expresamente que,

«en el cumplimiento de sus deberes no pedirán, ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo. Se abstendrán de todo acto incompatible con el carácter de sus funciones».

«Cada Estado se compromete a respetar ese carácter y no tratar de ejercer influjo sobre los miembros de la Comisión en el cumplimiento de su deber» (107).

Un tribunal de Justicia asegurará el respeto del derecho en la interpretación y en la aplicación del Presente Tratado (artículo 164).

En el Tribunal de Jueces y los Abogados fiscales son nombrados por los Gobiernos de los Estados Miembros de común acuerdo y por seis años, y serán elegidos entre personas que además de reconocida competencia ofrezcan plena garantía de independencia.

Un Comité económico social, de carácter consultivo, es creado constituyéndose con representantes de los diversos sectores de la vida económica y social, especialmente de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes, artesanos, profesiones liberales y de los intereses generales (artículos 103 y ss.).

Termina el Tratado, (título II de la quinta parte), con las disposiciones financieras y con una sexta parte consagrada a disposiciones general y finales (108).

De propio intento hemos realizado un examen somero del Tratado, limitando al mínimo las críticas que el mismo pudiera merecernos ya que si en muchos aspectos lo consideramos, sinceramente, tímido, quizás insuficiente para los fi-

---

(107) El artículo citado es copia del 9.º del Tratado de la CECA con la sola omisión de la palabra *supranacional*, "se abstendrán de todo acto incompatible con el carácter *supranacional* de sus funciones". Asimismo el artículo 9.º del Tratado de la CECA se refiere a la Alta Autoridad, poder supremo de dicha Comunidad. El artículo 157, que comentamos, se refiere no al Consejo, sino a un órgano más bien de carácter administrativo y subordinado a la Comisión. Recordemos el último párrafo del artículo 155,

"ejercita las competencias que el Consejo le confiere para la aplicación de las normas que él haya instituido".

(108) Al publicar íntegramente el Tratado de Roma reproducimos, a continuación del índice del mismo, una relación de los Anejos al Tratado.

nes perseguidos por este primer paso de la integración europea. Es posible, permítasenos la insistencia, que sean adecuados en principio, a problemas concretos técnicos en orden a la eficacia del mercado común, pero si como es de esperar este Tratado constituye un tránsito hacia una unión política, hemos de encontrar justas las palabras de Villey (109), cuando dice, «el Tratado de Roma no ha conferido a sus instituciones ni el poder, ni la estructura, ni la independencia necesaria (110). Carecen de la forma supranacional exigible para coordinar eficazmente políticas nacionales dispersas y cuya identificación o a lo menos aproximación estrecha, es indispensable para dar vigencia al Tratado».

De todas formas por fuerza hemos de reconocer que el mercado institucional ha de cumplir el cometido espléndido de ensamblar sistemas nacionales dentro de un destino común, y es de esperar que estos resultados iniciales tengan para el porvenir de Europa la realidad y el éxito que en este ilusionado intento hemos puesto millones de europeos de buena voluntad.

## LA ZONA DE LIBRE CAMBIO

Ya hemos dejado apuntado anteriormente cómo la mayoría de los países europeos estaban vinculados por el acuerdo del GATT, y cómo el mismo acuerdo preveía algunas excepciones, concretamente las de creación de un mercado común, ya bajo el carácter de una unión aduanera o de una zona de libre cambio. A este respecto bueno será recordar que este último concepto no es debido a iniciativa británica ya que fue en la denominada Carta de la Habana, antecesor

(109) Daniel Villey.—Le marché commun dans l'optique européenne.—Revue d'Economie Politique. Sirey, núm. 1, 1958, pág. 36.

(110) Recuérdese, por ejemplo, las exigencias del artículo 237 respecto de la admisión de nuevos miembros.

inmediato del Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT), en la que los negociadores franceses hicieron insertar la fórmula de la Zona de Libre Cambio. Pues bien, tanto este acuerdo general sobre aduanas como las mismas finalidades de la OECE, con logros evidentes y magníficos, quedan en parte truncados, dentro del continente, con la existencia de la C.E.E. Fijémonos que cualquier mercancía de un estado europeo, que no sea uno de los seis, a partir del 1.º de enero de 1959, tendrá, respecto a otra similar de un país integrante, una desventaja de un diez por ciento superior de derechos de aduana. Surge entre dos países de la OECE una discriminación cuya desaparición tiende a evitar la Zona de Libre Cambio.

Se pregunta Max Ouin, en su interesante trabajo «L'OECE et le Marché Commun», publicado bajo los auspicios de la OECE, que ya que el Tratado prevee no sólo la admisión de nuevos estados miembros, sino la simple asociación con otro Estado o con una Unión de Estados, el porqué el ir a una solución distinta creando un nuevo organismo. Da diversas razones que pueden justificar esta postura. La única nación europea que ha dado una razón de su actitud y que manifiesta se ve obligada a adoptar una solución distinta de la de la Unión aduanera, que implica la Comunidad Económica Europea, ha sido Gran Bretaña. Gran Bretaña no puede aceptar que, de integrarse dentro de la CEE, los países de la Commonwealth tuvieran ante Inglaterra el mismo trato aduanero que cualquier país tercero, ya que es virtualmente imposible que el «Reino Unido no conceda a las importaciones procedentes de la Commonwealth por lo menos un trato tan favorable como a las precedentes de Europa». Por otra parte el memorándum británico en sus puntos 14, 15 y 16 indica que los productos agrícolas deben quedar al margen de la zona de libre cambio.

Esta última postura resultaba tan difícilmente superable que virtualmente no cabe esperar una solución satisfactoria. El primero de los problemas podía resolverse por un protocolo adicional, que estudiase, ya respecto de Gran Bretaña, como respecto de los restantes países de la Zona o de la Unión, la posibilidad de una solución concorde. El segundo

de ellos perjudica a todas las naciones europeas cuya balanza de pagos busca equilibrio en sus explotaciones agrícolas. Si se les priva de los elementos de su economía quedarán en una situación desventajosa.

No cabe duda que si la entrada paulatina de cada uno de los países de la OECE, no integrantes de la CEE, dentro de esta Comunidad, crearía en cada caso dificultades, ya que las economías de cada uno de ellos, en relación con las que hoy constituyen esta pequeña Europa de los Seis, pueden presentar aspectos divergentes, es cierto que el conjunto de las mismas ofrece un cierto equilibrio que permitiría, sin grandes modificaciones, su adaptación a las fórmulas existentes en el Tratado de Roma. En el fondo es difícil saber si las razones que esgrime Inglaterra tienen un contenido económico auténtico o una razón política; el no querer pactar más allá de lo que su concepto de la soberanía y lo que representa su Realeza, dentro de su sistema de relaciones con los países de la Commonwealth, pudiera permitir. Los Estados, como a veces los hombres, son esclavos de los conceptos y olvidan las realidades. Peor malparada quedó la «soberanía» europea, y la inglesa singularmente, en el conflicto de Suez, y en esta triste dependencia de los dólares americanos.

El transcurso del período transitorio instituido por el Tratado de Roma da un respiro y un plazo en los estudios de esta zona o de otras posibles soluciones, la posición de Inglaterra pesa, evidentemente, dentro del seno de la OECE y buscará una posición concorde, a ser posible, con los intereses generales europeos. Sería realmente terrible en esta situación al considerar una escisión de Europa.

Ahora que, expresando modestamente nuestra posición, no estimamos que la solución sea necesariamente el crear una Zona de Libre Cambio bajo las normas indicadas por el Reino Unido.

La OECE ha tomado bajo sus hombros el trabajo de estudiar posibles soluciones. La misma Organización reconoce, en su «Rapport sur la possibilité d'instituer une Zone de Libre Echange en Europe», publicado en enero de 1957, que si bien había alcanzado logros evidentes en la tarea de li-



beración de cambios intraeuropeos, no podía rebasar ciertos límites conservando su estructura actual. Por ello en su labor se presentaba como primordial el responder a la siguiente cuestión: si técnicamente era posible hacer funcionar una zona de libre cambio en Europa, que englobase a la Unión Aduanera de los Seis y a los restantes miembros de la OECE.

«Para los Seis (dice el Rapport de la OECE) la Unión Aduanera constituye un aspecto de un proyecto más ambicioso, cual es la creación de una unión económica» y, se pregunta el Comité de trabajo que emite el Rapport, la regulación y reafirmación normal de las relaciones comerciales entre los países integrantes de la Zona de libre cambio, y la interdependencia que de ello resulte, ¿no deberá conducir a una acción similar a la de la Unión Aduanera de los Seis?

Esto es exacto, porque de otra forma sería dar realidad a la afirmación que corrió por Europa cuando se afirmaba que los restantes países de la OECE, con su fórmula, puramente mercantil de abolición de tarifas aduaneras, restricciones cuantitativas y determinadas medidas que asegurasen la competencia leal, y nada más, querían las ventajas del Mercado Común sin ningún sacrificio.

Quin, señala que el camino para un proceso de estudio de adecuación lo da realizado el propio esquema del Tratado de Roma, que punto por punto puede ir adaptándose a las diferentes necesidades y posibilidades del resto de los países europeos.

Pero existen problemas que son característicos de la Zona y que resultan afectados en cuanto puedan implicar una relación con los países de la Unión. Se trata de la definición de «origen» de los productos, en evitación de que mercancías procedentes de países terceros puedan llegar a un Estado miembro de la zona a través de otro, perteneciente a la CEE con pérdida para el primero de derechos arancelarios. Supongamos por ejemplo una importación de Brasil con destino a Noruega, y que Noruega posee una tarifa aduanera más alta que la común señalada por los Seis, en este caso de no existir un control del origen de los productos entrando dicha mercancía por Francia, por ejemplo, y al no existir barreras entre Francia y Noruega podía llegar a este último

país con una pérdida evidente de derechos arancelarios. La solución de todas estas cuestiones plantea problemas difíciles, ya que lo es el señalar los derechos aplicables no ya a los productos acabados, sino a los manufacturados en distintos estados, de la Zona (incluidos o no los componentes de la CEE) con materias primas, o semifabricados procedentes de países terceros. Una de las soluciones propuestas, en vista de las dificultades que plantea la definición del origen, ha sido realizada por el ministro de Comercio Exterior de Italia, proposición denominada «Carli», en honor al nombre de su autor, en la que preconiza una armonización de las tarifas de los países de la Zona, en la imposibilidad de llegar, por principio institucional, a una unificación de sus tarifas.

La armonización de las políticas económicas, financieras, y sociales de los países integrantes de la zona, si bien plantea indudables problemas no es menos cierto que su conexión ha sido buscada como uno de los fines propios de la Organización por la OEEC, y en el Rapport, tantas veces citado, claramente expone que «las economías de los países de la Zona llegarán a ser cada vez más dependientes unos de otros a medida que desaparezcan los obstáculos a sus cambios. Será entonces necesario intuir una coordinación más estrecha entre sus políticas económicas y financieras para evitar en primer lugar las dificultades del establecimiento de la Zona, y después las de su funcionamiento».

Iguals problemas y parecidas soluciones ha de plantear la libre circulación de personas, capitales y mercancías por los países de la Zona.

En cuanto a la Agricultura predomina el criterio de que no puede ser excluida, y que la Zona debe comprender todos los productos producidos por los países miembros. Este es asimismo el criterio expuesto por el Grupo de Trabajo de la OEEC en el Rapport.

Será necesario, y así lo señala el grupo, que cláusulas de salvaguardia protejan derechos y situaciones especiales.

Problema singularmente complejo plantea la situación de la Commonwealth. De una parte si todos los Dominios gozan de las mismas prerrogativas en cuanto a sus exportaciones

a la Gran Bretaña, son distintos los tratos que conceden a sus importaciones procedentes de la misma. El régimen de preferencia de los dominios, concede, como afirma Marc Quin, ventajas a determinados productores británicos, plantea serios problemas a otros y supone carga apreciable para el conjunto de la economía británica. El Comercio del Reino Unido con sus dominios representa el cuarenta y cinco por ciento de su comercio exterior. Supone pues un serio problema el de las preferencias, la situación en que puede quedar la industria exportadora británica respecto de los Dominios de tener la misma preferencia de los restantes países de Europa, hace que el problema sea realmente arduo. Por otra parte conceder todas las ventajas a Inglaterra tanto respecto a su comercio continental como respecto de sus dominios supondría una situación de tal privilegio que difícilmente conformaría a los demás. Es una situación especialísima por la especial configuración de la Commonwealth.

Otro serio problema lo plantean los países subdesarrollados. Este problema parece excluido respecto a la CEE. Para su entrada en ésta, se precisan una serie de acuerdos, que incluso prevén los que pudieran implicar modificación del Tratado, que en sí mismo elimina de antemano el estudio de posibles soluciones, pero no olvidemos que el mismo está vigente entre países de economía equilibrada mientras que en los posibles integrantes de la Zona existen divergencias sensiblemente acusadas.

No pueden ser abandonados los países subdesarrollados. El Tratado parece conceder una posibilidad de ayuda dentro del marco de actividades del Banco de inversiones, pero la Zona tiene que señalar como fin primario una ayuda a estos países.

La Zona es un proyecto, una posibilidad, pero sea ésta u otra la salida que adopte el resto de Europa es evidente que tiene que buscar forzosamente la solución que impida la escisión de nuestro viejo continente. La pequeña Europa no puede ser más que el camino que conduzca a la realidad concreta y llena de Europa. Y no olviden los ONCE restantes, que la Zona nada tiene que hacer sino es conexiónada con la UNION de los SEIS y que su posición es infinitamente más

desventajosa que la de éstos; y a la hora de poner condiciones piensen, que no son sólo ellos a proponerlas, sino que deben contar con que los SEIS las acepten, cosa que hasta el momento parecen olvidar.

## ESPAÑA Y LA INTEGRACION ECONOMICA EUROPEA

Solamente unas líneas para terminar este trabajo en torno a la posición de nuestra patria ante este proceso de integración económica desarrollado en Europa. Es imposible entrar en su estudio, por somero que sea. Pero sí debemos hacer una afirmación: es imposible para España, lo contrario sería suicida, mantenerse al margen de estos trabajos. Hemos permanecido durante muchos años forzosamente alejados, por la fuerza de las circunstancias, del concierto europeo. Todo parece indicar la próxima incorporación de nuestra patria a los organismos de cooperación continental. España, en el sentido absoluto, total de la palabra, está interesada por los problemas europeos.

Desde todos los sectores, oficiales o particulares, se ha estudiado con interés, con preocupado interés, todo el desarrollo de estas últimas fases integratorias. En esta ocasión se ha trabajado seriamente. No todo han sido voces favorables, pero dentro de lo discordante sólo es de lamentar posturas que por lo absurdo de sus propuestas hacen dudar sobre su sinceridad.

Habrán sectores que padezcan, qué duda cabe, de ser un hecho nuestra incorporación a las instituciones europeas. Pero serán más los beneficiados. Forzosamente tendrá que modificarse nuestra política económica, que si beneficiosa en en algún momento, resulta inadecuada en el actual. Dirigir, no es intervenir, y el intervenir no quiere decir que se dirija. El maestro Manuel de Torres clamaba en su prólogo, a su propio libro, Juicio de la Actual Política Económica

Española (Aguilar, pág. XI)... «vengo insistiendo, desde hace años, en la necesidad de coordinar la política económica (española)... cuya solución implica una radical reforma o, mejor dicho, una reconstrucción de todas nuestras instituciones».

#### COMERCIO ESPANOL: PORCENTAJE POR ZONAS

	Importaciones	Exportaciones
Mercado Común, sin posesiones	30,0	32,5
Mercado Común, con posesiones	33,0	33,7
Area libre cambio (M. Común)	51,4	61,5
Canadá y USA	19,0	11,2
Area Esterlina	3,6	2,2
Iberoamérica	10,8	12,3
Otros países	11,2	9,9

Fuente: Estudio Económico Banco Central, 1957.

Con timidez, con contradicciones, España camina estos primeros pasos proeuropeístas. Es la consecuencia natural de su propio destino. Ante ella se abren dos incógnitas, una la de la Comunidad Económica Europea cuya vida ya ha comenzado y que tiene hoy una realidad indiscutible. Su incorporación no dependerá en su día sólo de su voluntad, sino de las propias fórmulas establecidas en el Tratado para admisión de nuevos miembros y que no son ni flexibles ni ciertamente fáciles. Pero antes, tiene que salvar el paso de la OECE, sin cuya admisión previa es imposible todo intento integratorio. La segunda incógnita es la Zona de Libre Cambio. Esta es absolutamente incógnita porque ni siquiera es posible que se cree. Quizás por esta razón algunos sectores españoles se muestran decididamente partidarios de esta solución (?).

La Zona de Libre Cambio es denominada por Maurice Allais como difícilmente realizable desde el punto de vista

técnico, e inconceivable desde el punto de vista político, no es, prosigue, más que una tentativa de la Gran Bretaña para controlar desde fuera el establecimiento del Mercado Común.

La realidad es que están aún sin fijar sus trazos, ha tenido variabilidades y hasta el momento no son más que una serie de proposiciones que verdaderamente no tienen necesidad de un nuevo organismo ya que sus finalidades podrían ser cumplidas ampliamente dentro del marco de la OEEC. Pero esta misma Organización nos ha demostrado que más allá de un cierto límite resulta ineficaz. De otra manera hubiera sido innecesaria la creación de la CEE.

Insistimos, España está forzosamente vinculada a Europa, por historia, por destino, por situación geográfica. Lazos sentimentales con otros países o con otras zonas, a las que nos sentimos espiritualmente vinculados, no deben equivocarnos en cuanto a nuestro inmediato porvenir, por no decir a nuestro permanente presente. Con esta idea, clavada hasta el tuétano, esforcémonos por dar sentido y realidad a nuestro destino europeo. Lo difícil, será el comienzo, lo demás será fácil bajo la propia fuerza de la vida, de nuestra vida europea.